

DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DE LOS ACTORES SOCIALES QUE PROMUEVEN EL DESARROLLO SOCIAL

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

Octubre de 2009

Presentación

La elaboración de diagnósticos que fundamenten la creación o permanencia de programas sociales se enmarca dentro del Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social (artículo 7); dichos diagnósticos deben ajustarse a los lineamientos determinados por la SEDESOL, los cuales fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 2009. El presente diagnóstico es producto de la colaboración entre el Instituto Nacional de Desarrollo Social y la Subsecretaría de Prospectiva, Planeación y Evaluación; fue elaborado por el Dr. Alfonso León Pérez y el Dr. Israel Palma Cano y coordinado por la Dirección General de Análisis y Prospectiva.

Contenido

| | | |
|------|--|----|
| I. | INTRODUCCIÓN..... | 3 |
| II. | IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA..... | 4 |
| | Causas del problema..... | 0 |
| | a) Prácticas autogestivas limitadas | 0 |
| | b) Mecanismos limitados de participación ciudadana | 2 |
| | c) Sinergias limitadas entre actores sociales | 3 |
| | d) Limitado desarrollo institucional..... | 5 |
| | e) Recursos financieros y materiales limitados..... | 10 |
| | Efectos del problema | 15 |
| | a) Disolución de los actores sociales y su vinculación social | 15 |
| | b) Pérdida de conocimientos y experiencias de atención de la problemática social/menor probabilidad que los grupos vulnerables se desarrollen..... | 17 |
| | c) Consideraciones preliminares..... | 19 |
| III. | Caracterización del problema | 21 |
| | Antecedentes y magnitud actual del problema | 21 |
| | Población potencial..... | 23 |
| | Población Objetivo..... | 33 |
| | Evolución prevista de la población objetivo..... | 33 |
| IV. | CONCLUSIONES..... | 35 |
| | FUENTES DE INFORMACIÓN Y BIBLIOGRAFÍA | 37 |
| | GLOSARIO DE TÉRMINOS Y CONCEPTOS | 40 |
| | ANEXOS | 42 |

I. INTRODUCCIÓN

De acuerdo con la definición del Banco Mundial, el término sociedad civil se refiere a una amplia gama de organizaciones no gubernamentales y sin fines de lucro que están presentes en la vida pública, expresan los intereses y valores de sus miembros y de otros, según consideraciones éticas, culturales, políticas, científicas, religiosas o filantrópicas. De ahí que el término organizaciones de la sociedad civil (OSC) abarca una gran variedad de organizaciones: grupos comunitarios, organizaciones no gubernamentales, sindicatos, grupos indígenas, organizaciones de caridad, organizaciones religiosas, asociaciones profesionales y fundaciones¹.

Desde hace ya varios años la sociedad civil organizada ha establecido nuevas vías para la prestación de servicios sociales y la ejecución de programas de desarrollo con la intención de contribuir al bienestar de los grupos vulnerables. Esto ha sucedido sobre todo en regiones donde, debido a la dimensión de la problemática social, las instancias gubernamentales no logran abarcar la atención de los grupos de población con mayores necesidades. En este sentido, el trabajo de la sociedad civil organizada complementa las acciones del gobierno.

Sin embargo, la tarea de los actores sociales que promueven el desarrollo social no es fácil, ya que cotidianamente se enfrentan a una serie de obstáculos tales como una incipiente participación ciudadana, la desconfianza y varias limitantes administrativas y de autogestión.

El presente documento constituye un diagnóstico de la problemática que viven los actores sociales que trabajan por el desarrollo social. Para ello, se identifica el problema central y se analizan sus causas y efectos. Posteriormente, se realiza la caracterización del problema a partir de sus antecedentes, la identificación de la población a la que afecta directamente, así como de su evolución prevista. Finalmente, la intención del presente documento es mostrar la dimensión y características principales de la problemática que aqueja a los actores sociales en sus acciones para contribuir al desarrollo social de grupos vulnerables.

¹ Consultado en el sitio del Banco Mundial:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTTEMAS/EXTCSOSPANISH/0,,contentMDK:20621524~menuPK:1613473~pagePK:220503~piPK:220476~theSitePK:1490924,00.html>

II. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

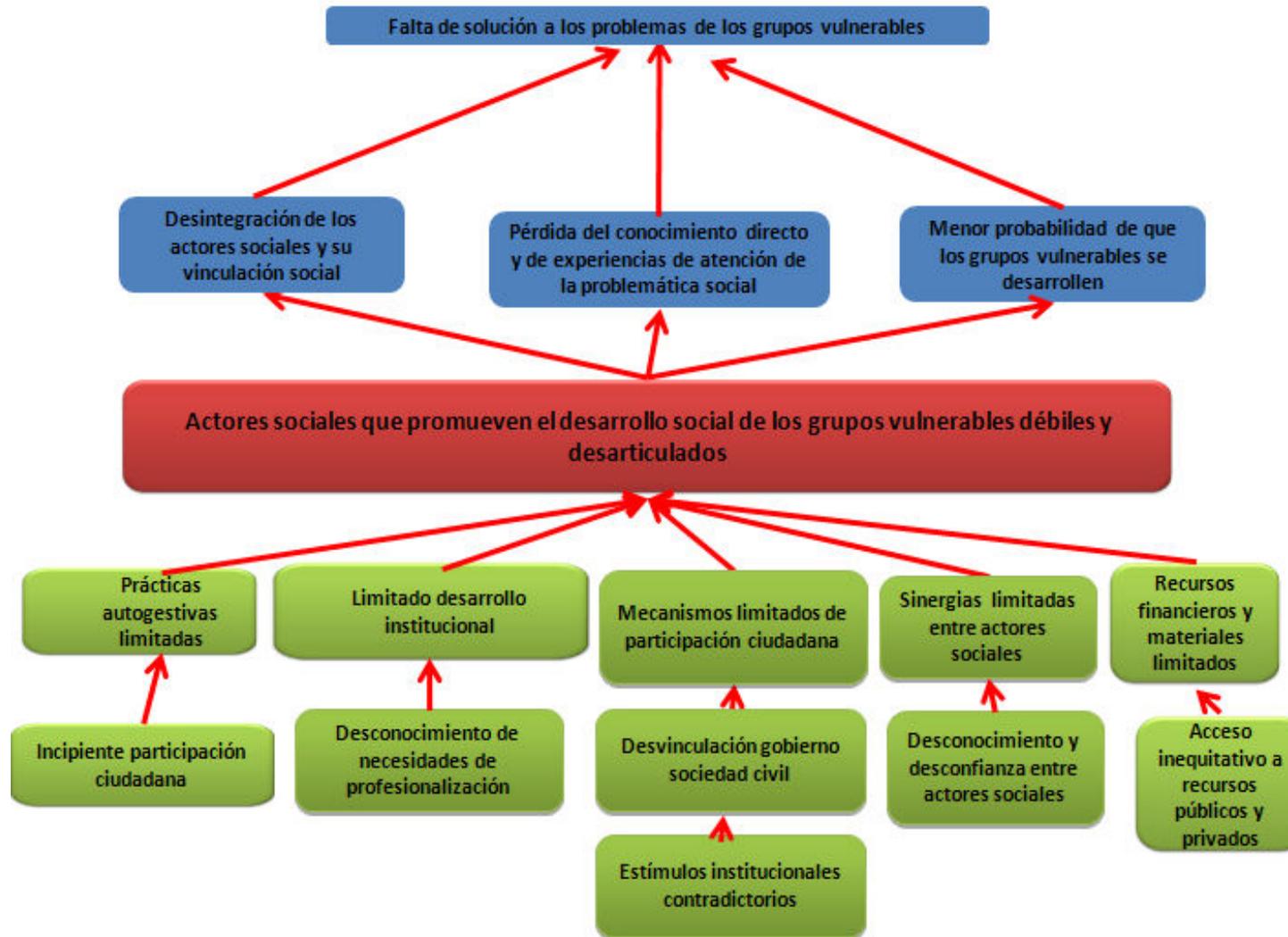
La sociedad civil organizada se constituye en actores sociales que participan de distintas formas en la esfera pública. Muchos de estos actores sociales se organizan para contribuir en el desarrollo social de grupos vulnerables, de ahí que tanto Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), como Instituciones de Educación Superior, Centros de Investigación y Municipios conformen un conjunto diverso de actores cuyas acciones se orientan, sin ánimo de lucro, al beneficio a terceros y a la generación de igualdad de oportunidades.

En cierta medida el crecimiento de estos grupos en México se deriva de diversos procesos sociales, entre los que se destaca que, debido a la heterogénea y extensa demanda de los grupos vulnerables en el país, se hace imposible que una sola instancia, que puede ser el gobierno, la sociedad civil o la iniciativa privada, atiendan por sí solas las distintas problemáticas existentes. Más bien, la tendencia debería ser hacia el establecimiento de acuerdos entre dichas instancias para trabajar en un mismo sentido, aunque de acuerdo a las posibilidades y atributos de cada una.

En este marco, existe la intención del Estado de hacer participar a la sociedad civil en la construcción de nuevas formas de trabajo conjunto para solventar los problemas sociales más urgentes, considerando que, en buena medida la sociedad civil organizada se presenta como una opción viable para solucionar en pequeña y mediana escala los problemas de los grupos sociales más necesitados.

No obstante, para llevar a cabo sus objetivos, la sociedad civil organizada se enfrenta a ciertas limitantes. En este sentido, el problema central que se plantea en el presente diagnóstico es la existencia de **Actores sociales débiles y desarticulados para promover el desarrollo social de los grupos vulnerables.**

Gráfica 1. Árbol del problema



Causas del problema

a) Prácticas autogestivas limitadas

Las prácticas autogestivas son entendidas como aquellas prácticas surgidas de una sociedad capaz de organizar, con recursos propios acciones tendientes a la participación en los asuntos públicos. Las limitaciones a las que se enfrenta esta forma de participación tienen que ver, entre otras, con una dimensión histórico-cultural relacionada con el surgimiento y desarrollo de la sociedad civil en México.

A lo largo del siglo XX el sistema político mexicano basó su estabilidad en la incorporación de diversos sectores sociales a cambio de pertenecer a una estructura extraoficial de beneficios y privilegios. Las formas más importantes de participación ciudadana estaban organizadas en corporaciones obreras, campesinas, populares, y otras, subordinadas al régimen. Una de las consecuencias fundamentales era la inexistencia de una clara distinción entre la esfera civil y el Estado.

De manera que en México los procesos de participación ciudadana frecuentemente se caracterizan por desarrollarse en una cultura política de súbdito o subordinada.² Es decir, los ciudadanos están conscientes del sistema político nacional, pero se consideran a sí mismos subordinados del gobierno, más que participantes del proceso político y, por tanto, solamente se involucran con los productos del sistema (resultados de las medidas y políticas del gobierno) y no necesariamente con la formulación y estructuración de las decisiones y las políticas públicas³. Este tipo de cultura política hace a los ciudadanos más propensos a prácticas clientelares y de patronazgo, que debilitan las formas de organización independientes.

Recientemente el proceso de cambio político en el país fue abriendo los espacios para la conformación de una sociedad civil que goza de mayor autonomía de gestión frente al poder público. Suele mencionarse el año de 1985, a raíz del terremoto acaecido ese año, como uno de los momentos claves del surgimiento de la sociedad civil en México. Años después, en el 2000, la alternancia en la presidencia permitió a las OSC contar con espacios más claros para su participación con la aprobación de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC).

Sin embargo, los procesos de cambio cultural se dan de forma mucho más paulatina que los cambios institucionales. Es precisamente por esta relativa novedad que los procesos de construcción de una

² En el sentido clásico del término utilizado en el trabajo seminal de Almond y Verba (1963) *The Civic Culture*.

³ Jacqueline, Peschard, "La cultura política democrática". *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Política*. México, Instituto Federal Electoral, 1994.

verdadera capacidad autogestiva de los grupos organizados siguen siendo insuficientes. Esto es especialmente cierto cuando se realiza un análisis a nivel regional. En general, la tendencia de los ciudadanos a participar en organizaciones ciudadanas es baja; para 2007, en Latinoamérica⁴ el 21% de los ciudadanos participaba en algunas OSC, mientras que en México, sólo un 4.6% lo hace.⁵

Las OSC encuentran limitaciones en el terreno de sus prácticas legales, financieras y humanas para cumplir sus objetivos y metas planteadas. En cuanto a lo legal, son pocas las OSC que realizan la gestión necesaria para ser reconocidas jurídicamente por el Estado a través de alguna figura legal⁶. La LFFAROSC establece como requisito necesario, contar con la Clave Única de Inscripción (CLUNI) ante el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil (de aquí en adelante REGISTRO) y para ello es necesario que las OSC estén constituidas legalmente.

Otro factor que limita las prácticas de las OSC en el desarrollo de sus actividades y en el mantenimiento de su estructura organizativa es su capacidad financiera. Las fuentes de ingresos de estos actores pueden provenir de donativos, recursos públicos, así como de ingresos autogenerados, por ejemplo, por la venta de servicios, productos y asesorías⁷. No obstante, en la mayoría de los casos estos recursos no son suficientes para sostener a la organización, y esto se deriva, entre otros aspectos de una falta de planeación y de la carencia de personal capacitado para la procuración de fondos.

La autogestión de las OSC también se ve disminuida por la falta de recursos humanos especializados en su estructura organizativa. Si bien es cierto que un gran número de OSC son creadas por personas con mucho interés en los problemas públicos, éstas no siempre cuentan con los conocimientos administrativos y financieros necesarios para asegurar la sustentabilidad de sus proyectos⁸. Así mismo, la escasez de recursos financieros limita a las organizaciones el poder contratar a personal especializado en la gestión de proyectos.

⁴ *Informe 2008*, Corporación Latinobarómetro, Noviembre, Santiago de Chile, p. 102. No hay fuentes fidedignas que nos permita hacer una comparación específica con otros países sobre la participación de los ciudadanos en OSC.

⁵ CESOP, 2008, *La opinión ciudadana en temas nacionales. Encuestas CESOP 2007*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública-Cámara de Diputados, México, p. 13.

⁶ Las figuras legales reconocidas por el Estado son Asociación Civil (AC), Sociedad Civil (SC), Asociación de Beneficencia Privada (ABP), Institución de Asistencia Privada (IAP) e Institución de Beneficencia Privada (IBP), principalmente.

⁷ AA.VV. *Definición de una agenda fiscal para el desarrollo de las OSC en México*, INCIDE-MC Editores, México, 2007, p. 43.

⁸ AA.VV. *Definición de una agenda fiscal para el desarrollo de las OSC en México*, INCIDE-MC Editores, México, 2007, p. 51.

b) Mecanismos limitados de participación ciudadana

Los mecanismos institucionalizados de participación ciudadana se encuentran en leyes, códigos y reglamentos, que permiten a los actores sociales articularse bajo ciertos criterios y así poder incidir mediante acciones que busquen el desarrollo de la sociedad. En ese sentido, la LFFAROSC establece en su Artículo 13, que dependencias y entidades podrán fomentar las actividades de las OSC mediante el “otorgamiento de apoyos y estímulos para los fines de fomento que correspondan”⁹.

En siete entidades del país¹⁰ se cuenta con leyes que integran la participación de las OSC en las actividades y decisiones políticas. Por ejemplo, la Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para entidades como el Distrito Federal y Veracruz, establecen mecanismos de participación ciudadana para que las OSC¹¹ realicen actividades de desarrollo social en beneficio de la población.

Sin embargo, a pesar de la existencia de las leyes, los mecanismos de participación ciudadana parecen encontrarse limitados básicamente a causa de una escasa cultura de participación y a la falta de reglamentos que hagan operativas estas leyes. La escasa participación ciudadana surge en primera instancia como efecto de una incipiente cultura cívica, no son muchas las personas que se organizan en grupos en torno a la búsqueda de mejores condiciones de vida y de resolución de problemas comunes.

Vale la pena mencionar, como ejemplo, lo estipulado en la fracción II del artículo 97¹² de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, que hace referencia a las personas morales con fines no lucrativos y los requisitos que deberán cumplir para poder recibir donativos deducibles, dice: *Que las actividades que*

⁹ Artículo 13, numeral I, Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, LFFAROSC, Diario Oficial de la Federación, 9 de febrero de 2004, México, 2004.

¹⁰ Baja California, Distrito Federal, Morelos, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas cuentan con alguna ley de regulación del trabajo realizado por las OSC. En estados como Chihuahua, Hidalgo, Jalisco, Michoacán y Puebla, aún se encuentra la iniciativa de ley detenida en sus respectivos congresos. Información consultada el día 14 de agosto de 2009 en <http://www.corresponsabilidad.gob.mx/leyesfed.aspx>

¹¹ Capítulo III “De los Derechos y Obligaciones de las Organizaciones Civiles”, Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el Estado de Veracruz-Llave, Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz-Llave, 11 de febrero de 2002. Documento consultado el 20 de agosto de 2009, en <http://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/LeyFomentoActDesarrolloSocial.pdf>

¹² Las personas morales con fines no lucrativos a que se refieren las fracciones VI, X, XI y XII del artículo 95 de esta Ley, deberán cumplir con lo siguiente para ser consideradas como instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de esta Ley.

desarrollen tengan como finalidad primordial el cumplimiento de su objeto social, sin que puedan intervenir en campañas políticas o involucrarse en actividades de propaganda o destinadas a influir en la legislación. De manera que, de acuerdo con esta Ley, las OSC que quieran ser donatarias autorizadas no pueden participar en, por ejemplo, la elaboración de propuestas para modificar la legislación, cuando, en muchas ocasiones es a partir del trabajo de las mismas que se conoce la dinámica de ciertos problemas sociales y, por tanto, su aporte podría ser muy valioso en el campo legislativo. Este hecho, sin duda restringe su participación en la vida pública y en la posibilidad de incidir en una agenda de gobierno a través de mecanismos más formales.

Por otro lado, muchas de las dependencias de la Administración Pública Federal (APF) no cuentan con reglamentos o criterios claros mediante los cuales se pueda generar una participación sistemática de los ciudadanos en acciones tendientes al desarrollo social. Sólo el 41% de los recursos federales destinados a apoyos y estímulos dirigidos a las OSC a través de programas y acciones de fomento, cuentan con reglas de operación¹³. Al no tener las reglas claras es más probable que se generen prácticas no deseables, poco transparentes y desiguales en los procesos de selección de los destinatarios de estos apoyos. Todo ello impide tener la certeza de que las OSC seleccionadas para obtener algún apoyo son las más aptas para llevar a cabo el trabajo que se requiere y para lograr un uso eficiente de los recursos¹⁴.

c) Sinergias limitadas entre actores sociales

Las sinergias limitadas entre actores sociales se deben, entre otras causas, al desconocimiento de la existencia de otros actores sociales y sus actividades y a la diferencia en estrategias de trabajo y estructuras organizativas. Estos fenómenos impiden la oportunidad de acceder a los beneficios de trabajar en un sistema de redes mediante el cual se posibilita un intercambio de recursos humanos, experiencias, materiales e infraestructura que pueda generar importantes ventajas para este sector.

En México existen algunas OSC que han promovido sinergias o vínculos con otras organizaciones basados en un tema o causa concreta. Ejemplo de esto son organizaciones como Convergencia de los Organismos Civiles por la Democracia, Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI) y la Red

¹³ De acuerdo al Informe Anual de Actividades de INDESOL 2007, se reportaron 51 programas y 76 acciones de fomento, a través de 87 informes recibidos del mismo número de Entidades y Unidades Responsables pertenecientes a 16 dependencias, la Procuraduría General de la República, 1 organismo autónomo y 4 descentralizados, que realizaron acciones de fomento o que otorgaron apoyos y estímulos a las OSC durante el ejercicio fiscal 2007. Estas acciones incluyen apoyos económicos, en especie, capacitación, asesoría, difusión, concertación y coordinación, servicios, entre otros.

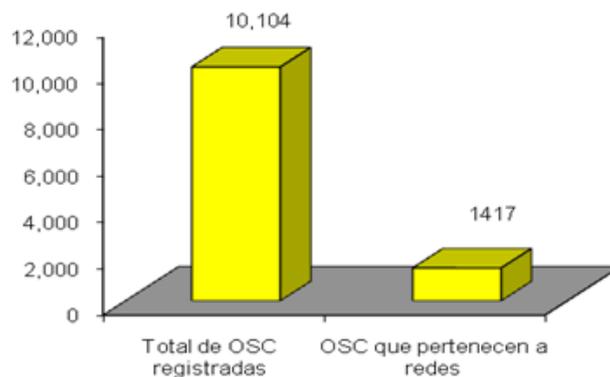
¹⁴ Véase Centro de Contraloría Social y Estudios de la Construcción Democrática, *Estudio diagnóstico sobre los programas y acciones de fomento a las actividades de las organizaciones de la sociedad civil realizadas por la administración pública federal durante el período 2006-2007*, México, 2009, p. 46.

Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos. Todos los derechos para Todas y Todos, que buscan generar vínculos y colaboración entre OSC para la elaboración de políticas públicas y el fortalecimiento de las organizaciones e instituciones.

Como en el caso de estos ejemplos, algunas OSC llegan a establecer sinergias capaces de movilizar a grupos para la atención a problemas sociales independientemente de los objetivos particulares de cada una, componiendo redes a través de mecanismos de colaboración. Pero, desafortunadamente, no son muchas en su tipo y su participación tiene una presencia limitada en el espacio público. Cabe decir que su escasez se debe en parte a que muchas veces estas redes son efímeras y se producen sólo de manera coyuntural. Es decir, surgen para dar cauce a problemáticas muy específicas y una vez que los problemas se canalizan y aún cuando no se logra el objetivo de la unión de esfuerzos, estas redes tienden a desintegrarse.

Es preciso aclarar que las redes existentes no necesariamente se constituyen en redes formales o públicas, de hecho, de acuerdo con datos del REGISTRO, sólo el 14% de OSC en México pertenecen a una red. En la actualidad muchas de estas redes son de carácter virtual y su objetivo es mantener informados a los miembros de la red y a otros grupos sobre sus actividades, vínculos, poblaciones que atienden, campos de acción y temáticas que promueven, utilizando el internet como único medio. En este esquema la tecnología juega un papel primordial para las organizaciones sociales, ya que les permite relacionarse con otras OSC nacionales e internacionales.

Gráfica 2. Número de OSC que pertenecen a redes (2009)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del REGISTRO, 31 de agosto de 2009.

Por otro lado, la también escasa información disponible acerca de las propias organizaciones genera un desconocimiento de las actividades que ellas ejecutan y conlleva a una relación restringida o nula propiciando que la sinergia entre éstas sea limitada, ya que no todos cuentan con los mismos recursos, intereses, habilidades, capacidades y oportunidades para vincularse entre sí.

d) Limitado desarrollo institucional

Una de las debilidades más relevantes de los actores sociales que promueven el desarrollo social de los grupos vulnerables es una limitada capacidad institucional para trabajar y hacer frente a sus objetivos y tareas. Los factores que generan esta situación son de tipo material, de capacidades económicas y de recursos humanos y entre ellos se destacan: ausencia de inmueble o establecimiento fijo, una mínima o nula infraestructura operativa, una estructura organizativa con objetivos sociales difusos; inestabilidad financiera y jurídica; limitada capacidad en la procuración de recursos y; personal poco profesionalizado.

En principio, una organización que no precisa sus objetivos provoca que la atención a sus potenciales beneficiarios sea inadecuada, al mismo tiempo, no genera condiciones para crear relaciones con posibles colaboradores. Otro elemento para el desarrollo institucional de las OSC se da con la consolidación de una estructura administrativa, pues ésta se convierte en un mecanismo de vinculación interno y externo, al mismo tiempo que actúa como un cuerpo regulador de las actividades de la OSC.

Cabe decir que una distinción clara entre el órgano de gobierno y el equipo operativo (mandos medios, operativos, voluntarios) fortalece la profesionalización del personal y la eficiencia en los servicios que brinda. Además, permite a la organización realizar eficazmente sus actividades y convertir su trabajo en referente para la comunidad. Según estudios del Centro de Documentación e Información sobre Organizaciones Civiles (CEDIOC) de la Universidad Autónoma Metropolitana, “definir una estructura organizativa permitirá precisar los procedimientos administrativos para la regulación de sus actividades, sus responsabilidades y la procuración de recursos, con la cual se logrará una inicial estabilización de la OC para que sus actividades tengan una permanencia en el tiempo y con ello se logre una estabilización de la misma organización”¹⁵.

Otra limitante para el desarrollo institucional de las organizaciones tiene que ver con la permanencia del lugar donde se ubica físicamente pues este elemento además de asegurar y verificar la existencia de la organización, le permite convertir en referencia pública su trabajo. Se ha observado que la existencia de una sede fija puede incidir en que se difunda el conocimiento de la organización y de su

¹⁵ AA.VV. *Organizaciones civiles: una propuesta para lograr su consolidación*, Universidad Autónoma Metropolitana-Plaza y Valdés Editores, México, 2003, p.123.

labor, lo cual aumenta la posibilidad de que se mantenga por más tiempo operando y se incremente la exigencia para que la organización esté mejor estructurada.

A los elementos mencionados se suma la baja capacidad de las organizaciones para procurarse recursos, esto debido a su falta de experiencia para solicitarlos o porque los integrantes de la organización no cuentan con los conocimientos informáticos (correo electrónico, internet) que se requieren para el llenado de los formatos¹⁶.

Por último, las OSC que no se interesan en profesionalizar a sus integrantes (administrativos, mandos medios y operativos) son más propensas a un desarrollo institucional limitado, ya que en ellos recae la operación y la vida cotidiana de la organización, limitando a su vez la creación de proyectos y el establecimiento de convenios con otras instituciones.

Todo lo mencionado hasta ahora también impacta en la regularidad y permanencia de las actividades de dichos actores¹⁷. Para dar cuenta de ello, algunas organizaciones ya consolidadas como la FECHAC y el CEMEFI se han preocupado por generar indicadores y criterios que permitan conocer el desarrollo institucional y la profesionalización de las OSC.

Tabla 1. Indicadores de Institucionalidad según CEMEFI

| CEMEFI* | | |
|-----------|--|---|
| Indicador | | Descripción |
| 1 | Acta constitutiva registrada ante notario público. | Documento o constancia notarial que contiene la personalidad jurídica, figura legal, objetivos, estatutos y la naturaleza privada, no lucrativa y de servicios a terceros de la institución. |
| 2 | Autorización de la SHCP como donataria autorizada. | Es la carta oficio otorgada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público reconociendo a la institución como "donataria autorizada". |
| 3 | Misión, visión y objetivos. | La misión expresa el sentido último o razón de ser de la institución. La visión es la descripción de lo que se desea alcanzar de la organización en el mediano y largo plazo. Los objetivos son los resultados que se proponen alcanzar a través de una serie de acciones definidas mediante un proceso de planeación y evaluación. |
| 4 | Domicilio y teléfono verificables. | Lugar donde se ubica físicamente la oficina de la asociación. Este indicador nos ayuda a asegurar y verificar la existencia física de la organización. |

¹⁶ AA.VV. *Estudio diagnóstico sobre los programas y acciones de fomento a las actividades de las organizaciones de la sociedad civil realizadas por la administración pública federal durante el periodo 2006-2007, 2009*, Centro de Contraloría Social y Estudios de la Construcción Democrática, p. 66.

¹⁷ AA.VV. *Organizaciones civiles: una propuesta para lograr su consolidación*, Universidad Autónoma Metropolitana-Plaza y Valdés Editores, México, 2003, p.63.

* CEMEFI distingue 3 niveles de institucionalidad: Básico (la OSC cumple con los primeros 5 indicadores), Medio (la OSC cumple de 6 a 8 de los indicadores) y Óptimo (la OSC cumple con 9 o 10 indicadores).

| CEMEFI* | | |
|-----------|--|--|
| Indicador | | Descripción |
| 5 | Informe anual de actividades y estados financieros auditados. | Consiste en el reporte de las actividades y resultados alcanzados por la organización. Permite conocer el origen y destino de los recursos mediante los estados financieros dictaminados por auditores externos. |
| 6 | Consejo directivo o patronato voluntario cuyos miembros son distintos al equipo profesional. | El Consejo Directivo o Patronato debe estar integrado mayoritariamente por personas voluntarias distintas de los integrantes del equipo profesional. La clara distinción entre el órgano de gobierno y el equipo operativo se establece para evitar conflictos de intereses, asegurar la profesionalización del personal, cuidar la eficiencia y eficacia de la institución y establecer las políticas y mecanismos necesarios para la transparencia de la organización. |
| 7 | Personal profesional contratado en nómina. | Tener miembros del personal contratado en nómina es cumplir con las obligaciones de ley, refleja el compromiso de la institución con el personal que labora en la organización al reconocer los derechos laborales que les otorga la ley (Seguro Social, INFONAVIT, etcétera). |
| 8 | Voluntarios trabajando en los programas. | Se refiere a las personas que por decisión propia trabajan en el equipo operativo, sin recibir una remuneración. |
| 9 | Más de tres años de operación. | La permanencia en el tiempo refleja el compromiso de la organización. |
| 10 | Más de tres fuentes distintas de ingresos. | Es deseable que sus recursos provengan de diferentes fuentes: cuotas, servicios, donaciones privadas (de particulares, fundaciones, empresas), del gobierno, internacionales, etcétera. |

Fuente: Elaboración propia a partir de Indicadores de Institucionalidad y Transparencia, información consultada el 20 de agosto de 2009 en www.cemefi.org.mx

Tabla 2. Indicadores de Institucionalidad según FECHAC

| FECHAC | | |
|-----------|----------------------------|---|
| Indicador | | Descripción |
| 1 | Estructura. | Que cuenten con un marco legal y órganos de gobierno definidos. |
| 2 | Pensamiento estratégico | Que la organización conozca sus principales fortalezas y debilidades, además que sus actividades se encuentren bien definidas y orientadas a las necesidades de la comunidad. |
| 3 | Administración de recursos | Que exista una administración eficiente tanto de los recursos financieros y humanos, es decir, que cuente con registros contables, estados financieros, presupuestos anuales y organigramas. |
| 4 | Comunicación y visibilidad | Comunicación activa de las actividades que realiza la organización y existencia de mecanismos que permitan interactuar a la organización con distintos actores sociales. |
| 5 | Sustentabilidad | Procuración de recursos que aseguren la sostenibilidad de la organización, contar con diferentes fuentes de financiamiento e incluir en los planes anuales medidas concretas para el ahorro de costos y el incremento de la eficiencia en el uso de recursos. |
| 6 | Capital social | Contar con transparencia en el manejo de los recursos, reconocimiento y liderazgo en el ámbito de acción, estimulando la solidaridad de la comunidad. |

Fuente: Elaboración propia a partir de *Indicadores de institucionalidad. Ejercicio de autodiagnóstico*, Tercer encuentro Estatal de las Organizaciones de la Sociedad Civil, Fundación del Empresariado Chihuahuense, México, s/f, pp. 3-20.

El CEMEFI, por ejemplo, a partir del establecimiento de sus estándares, acredita a 195 organizaciones con el nivel óptimo de institucionalidad y transparencia, sin embargo, si se toma en cuenta el universo total de organizaciones que tiene registradas en su base de datos, este número representa apenas el

1.7%.¹⁸ Ahora, tomando en cuenta el listado de acreditación del CEMEFI, la siguiente tabla muestra las entidades federativas que concentran el mayor número de organizaciones con un nivel óptimo de institucionalidad y transparencia, en la cual cabe resaltar que aunque el Distrito Federal es la entidad con más organizaciones que cuentan con un nivel óptimo de institucionalidad este porcentaje sólo representa el 0.71%.

Tabla 3. Número de OSC acreditadas con nivel óptimo de institucionalidad y transparencia por entidad federativa

| | Entidad Federativa | No. de OSC | % | | Entidad Federativa | No. de OSC | % |
|----|--------------------|------------|------|----|---------------------|------------|------|
| 1 | Distrito Federal | 77 | 0.71 | 17 | Sonora | 1 | 0.01 |
| 2 | Baja California | 23 | 0.21 | 18 | Baja California Sur | 0 | 0 |
| 3 | Jalisco | 20 | 0.18 | 19 | Campeche | 0 | 0 |
| 4 | Chihuahua | 19 | 0.17 | 20 | Chiapas | 0 | 0 |
| 5 | Querétaro | 12 | 0.11 | 21 | Colima | 0 | 0 |
| 6 | Sinaloa | 7 | 0.06 | 22 | Durango | 0 | 0 |
| 7 | México | 5 | 0.05 | 23 | Guerrero | 0 | 0 |
| 8 | Puebla | 5 | 0.05 | 24 | Hidalgo | 0 | 0 |
| 9 | Guanajuato | 3 | 0.03 | 25 | Michoacán | 0 | 0 |
| 10 | San Luis Potosí | 3 | 0.03 | 26 | Nayarit | 0 | 0 |
| 11 | Quintana Roo | 2 | 0.02 | 27 | Nuevo León | 0 | 0 |
| 12 | Veracruz | 2 | 0.02 | 28 | Tabasco | 0 | 0 |
| 13 | Aguascalientes | 1 | 0.01 | 29 | Tamaulipas | 0 | 0 |
| 14 | Coahuila | 1 | 0.01 | 30 | Tlaxcala | 0 | 0 |
| 15 | Morelos | 1 | 0.01 | 31 | Yucatán | 0 | 0 |
| 16 | Oaxaca | 1 | 0.01 | 32 | Zacatecas | 0 | 0 |

Fuente: Elaboración propia a partir de *Lista de OSC acreditadas con el nivel óptimo de Institucionalidad y Transparencia*, CEMEFI, México, 2009.

¹⁸ Al 25 de agosto de 2009 el CEMEFI reportó en su base de datos 10 mil 902 registros.

Como se puede observar, 14 entidades federativas aún no cuentan con ninguna OSC certificada con un nivel óptimo de institucionalidad y transparencia; en contraste, Baja California, Chihuahua, Distrito Federal y Jalisco concentran el 71% de ellas. Es importante mencionar que los dos estados que ocupan los primeros lugares cuentan con leyes de participación ciudadana y de fomento a las actividades de las organizaciones de la sociedad civil¹⁹, lo que indica la importancia del marco legal en materia de desarrollo social para el fortalecimiento de este sector²⁰.

A partir de este mismo listado, se puede apreciar que las organizaciones constituidas bajo la figura de AC tienen el mayor porcentaje de acreditación (62%), seguidas por las IAP con un 22.5%.

Gráfica 3. Porcentaje de OSC acreditadas con nivel óptimo de institucionalidad y transparencia por figura legal



Fuente: Elaboración propia a partir de *Lista de OSC acreditadas con el nivel óptimo de Institucionalidad y Transparencia*, CEMEFI, México, 2009.

El registro legal bajo cualquiera de las figuras mencionadas en la gráfica confiere una expresión necesariamente formal a las organizaciones. Una explicación de que la mayor parte de las OSC se constituyan en AC se deriva posiblemente de la laxitud de la ley respecto a esta figura, principalmente

¹⁹ Ley de Fomento a las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social para el Estado de Baja California; Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones de la Sociedad Civil para el Distrito Federal; Ley de participación ciudadana para el Distrito Federal; Ley de participación ciudadana para Baja California.

²⁰ Sara Hernández Murúa y Jorge Yañez López, *Mejores prácticas legislativas en materia social*, Instituto Nacional de Desarrollo Social-Centro de Desarrollo Humano y Comunitario AC, México, 2005, pp.84-163.

en cuanto a estatutos y patrimonio, pues las asociaciones civiles no están obligadas a reportar su disolución y por lo tanto a distribuir los bienes que se han adquirido²¹.

e) Recursos financieros y materiales limitados

Un factor adicional que se ha detectado en las organizaciones con un limitado desarrollo institucional, es que muchas de ellas no cuentan con una personalidad jurídica, adquiriendo con ello un grado de informalidad importante y provocando su marginación para obtener financiamiento. Según datos de la SHCP, al 30 de mayo del 2008 existían 6 mil 490 organizaciones autorizadas para recibir donativos²². De igual forma, el REGISTRO, al 28 de agosto de 2009, reporta que de las organizaciones inscritas sólo el 22.5% es donataria autorizada. Al no ser donatarias autorizadas, no pueden extender recibos con deducibilidad fiscal por la prestación de sus servicios, recepción de donaciones, celebración de contratos y participación en algunos concursos, lo que en el mediano y largo plazo podrá crear una inestabilidad financiera para la organización²³.

Para operar, las OSC requieren recursos financieros y materiales que les ayuden a alcanzar cada uno de los objetivos. En este sentido, en el libro *Fondos Federales para Apoyar Proyectos de las Organizaciones de la Sociedad Civil* se destaca que: “En promedio, las OSC en México se financian sólo en un 8.5% con fondos públicos y 6.3% con fondos privados, dependiendo casi 85% de su financiamiento por medio de recursos autogenerados”²⁴ ²⁵. Cabe decir que en la mayoría de los casos

²¹ Una AC es definida como un conjunto de individuos asociados que de manera voluntaria tienen un fin común, el cual no es ilegal y no tiene un carácter preponderantemente económico. La IAP, por su parte, es una asociación cuyo objeto social es la realización de obras de beneficencia o asistencia, por lo cual opera sin fines de lucro recursos legados o donados específicamente para este objetivo. Se regulan por la Ley de Instituciones de Asistencia Privada de cada estado y tiene cierta dependencia respecto a las Juntas de Asistencia Privada.

²² Salvador Sánchez, “Financiamiento de las Organizaciones Civiles”, ponencia presentada en Canadá. Febrero, 2009.

²³ Para ver los requisitos más frecuentes que piden las fundaciones donantes a las organizaciones que solicitan apoyo, véase: AA.VV. *Diagnóstico sobre la filantropía corporativa en México*, Alternativas y Capacidades A.C, México, 2009, pp. 39-40.

²⁴ Sergio García (coord.), *Fondos Federales para apoyar proyectos de las Organizaciones de la Sociedad Civil*, Centro Mexicano para la filantropía-Instituto Nacional de Desarrollo Social, México, 2003, p. 78.

²⁵ A manera de comparación, en Estados Unidos las OSC autogeneran el 56.6% de sus recursos y el 30.5% provienen de fondos públicos. Cf. AA.VV., *Definición de una agenda fiscal para el desarrollo de las OSC en México*, INCIDE-MC Editores, México, 2007.

la procuración propia de financiamiento se puede dar a través de la venta de servicios (asesoría, evaluaciones, cursos, talleres), campañas de procuración de fondos, venta de productos y donaciones.

Respecto a los apoyos y estímulos otorgados por las dependencias de la Administración Pública Federal, como puede apreciarse en la siguiente gráfica, las principales acciones de fomento se concentraron en el aspecto económico con 3 mil 78 acciones, lo que representa 68%, contrastando con los apoyos en especie que apenas representan 0.98%. Se observa un incremento en las acciones de fomento a las OSC de carácter económico a diferencia de años anteriores, aunque el porcentaje de OSC que cuentan con algún tipo de apoyo respecto al universo total sigue siendo bajo²⁶.

Gráfica 4. Número de acciones de fomento de la APF en 2007

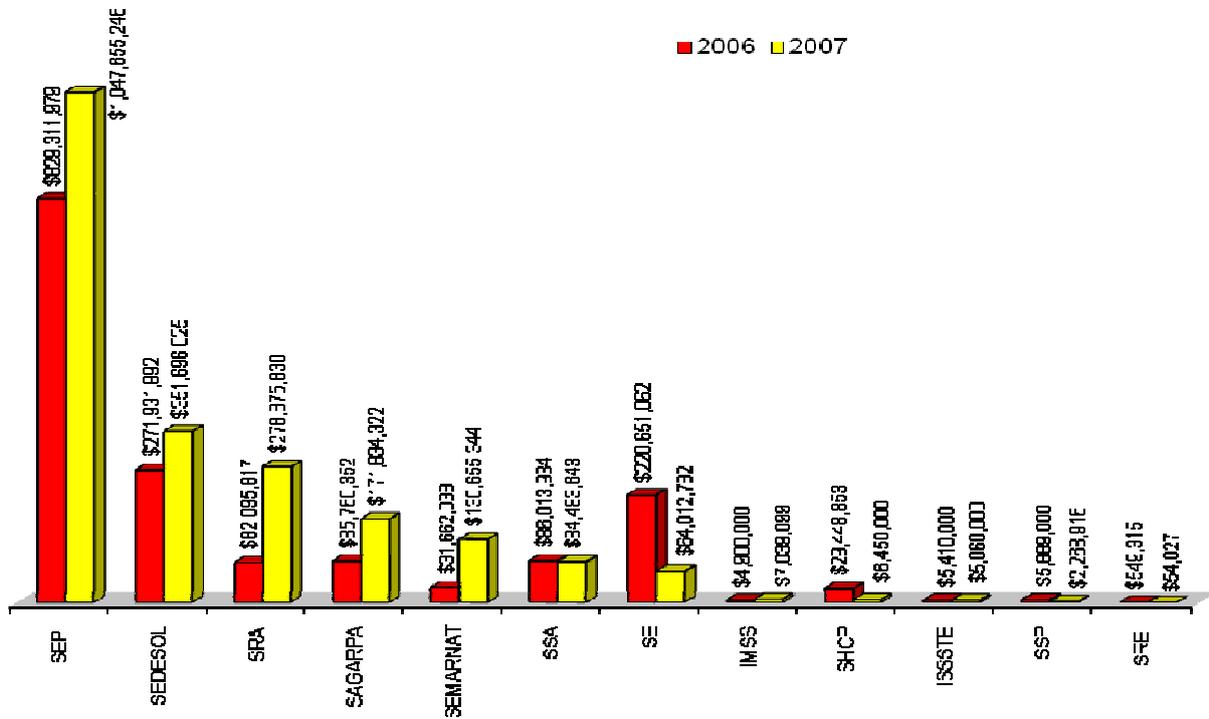


Fuente: Estudio diagnóstico sobre los programas y acciones de fomento a las actividades de las organizaciones de la sociedad civil realizadas por la administración pública federal durante el período 2006-2007. Centro de Contraloría Social y Estudios de la Construcción Democrática, 2009.

Las acciones de fomento de carácter económico suelen tener mayor impacto para el pleno desarrollo de las actividades de las OSC. En la siguiente gráfica se muestra el monto total otorgado por las dependencias, donde se aprecia que en la mayoría de ellas se aumentó el presupuesto destinado al apoyo de la sociedad civil organizada entre 2006 y 2007, salvo algunas excepciones como la Secretaría de Relaciones Exteriores y la SHCP.

²⁶Véase *Estudio comparativo de los informes 2005-2006 sobre los apoyos y estímulos otorgados a las organizaciones de la sociedad civil por las dependencias y entidades de la administración pública federal*, Universidad Anáhuac, México, 2008, p.20.

Gráfica 5. Monto económico total otorgado a organizaciones de la sociedad civil por dependencias de la APF en 2006 y 2007 a OSC



Fuente: Estudio diagnóstico sobre los programas y acciones de fomento a las actividades de las organizaciones de la sociedad civil realizadas por la administración pública federal durante el período 2006-2007. Centro de Contraloría Social y Estudios de la Construcción Democrática, 2009.

De acuerdo a la información dispuesta en la gráfica 6, el mayor obstáculo que viven las OSC para tener acceso a recursos federales es la falta de experiencia para solicitar recursos con (60%), seguido de la carencia de información sobre los apoyos disponibles (52%), lo que posiblemente puede relacionarse con una falta de promoción de los apoyos ofrecidos en las instancias públicas o que el propio personal de las OSC no cuenta con las habilidades y la infraestructura necesaria para acceder a tal información.

Gráfica 6. Aspectos que obstaculizan el acceso a recursos del Gobierno Federal por parte de OSC



Fuente: Estudio diagnóstico sobre los programas y acciones de fomento a las actividades de las organizaciones de la sociedad civil realizadas por la administración pública federal durante el período 2006-2007. Centro de Contraloría Social y Estudios de la Construcción Democrática, 2009.

Como se mencionó, las OSC también pueden obtener recursos de empresas o de otras organizaciones civiles ya sea a través de proyectos o ayudas directas. En el caso del financiamiento de empresas, algunos factores que limitan el acceso a dichos recursos son: la afinidad de las actividades de la organización con las convocatorias realizadas, el estatus de donataria autorizada y el mayor o menor grado de consolidación administrativa y profesional que poseen²⁷. Por otra parte, diversos estudios elaborados por el CEMEFI indican que en México no existe una tradición de fundaciones donantes, pues a pesar de su crecimiento en los últimos 20 años, la proporción de las mismas sigue siendo muy pequeña para el tamaño del país²⁸.

Otra fuente de ingreso para las OSC son los apoyos otorgados por organismos internacionales, sin embargo, son pocas las que pueden acceder a dichos recursos, debido principalmente al

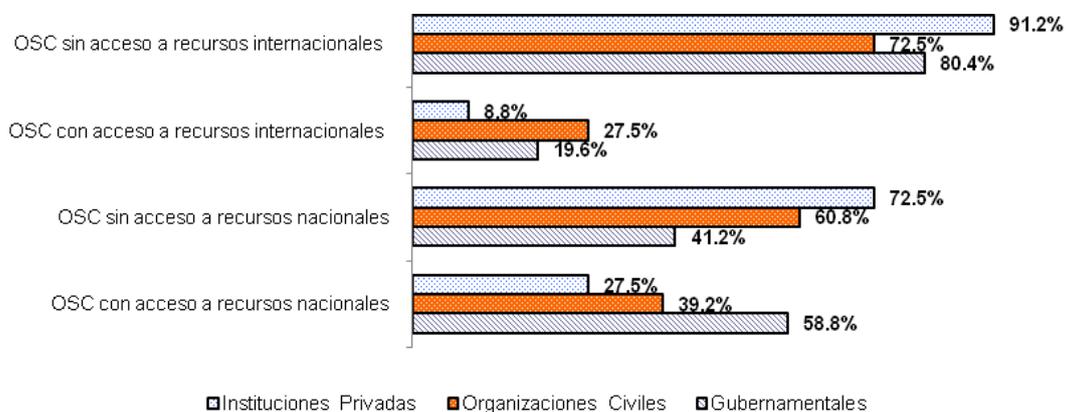
²⁷ AA.VV. *Diagnóstico sobre la filantropía corporativa en México*, Alternativas y Capacidades A.C, México, 2009, pp.36-39.

²⁸ Las fundaciones donantes se puede definir como “organizaciones que cuenten con un patrimonio enajenan a favor de causas sociales cuyos rendimientos sean destinados al apoyo de causas sociales y que movilicen, en forma profesional, los recursos de las comunidades a favor de la comunidad misma”, en *Directorio de fundaciones y entidades donantes en México*, Centro Mexicano para la Filantropía-Instituto Nacional de Desarrollo Social, México, 2005, p.7.

incumplimiento de los requisitos legales o a su poca profesionalización para generar los proyectos que suelen solicitar este tipo de organismos²⁹.

Ricardo Bucio (2007) se refiere a la problemática del financiamiento de las OSC señalando que “la tarea de conseguir recursos para las OSC constituye un imperativo que las obliga a realizar esfuerzos (en tiempo, en capacidades), en ocasiones en detrimento del propio fin organizacional”³⁰. En la gráfica siguiente se puede observar la tendencia del limitado acceso por parte de las OSC tanto a recursos nacionales como internacionales.

Gráfica 7. Porcentaje de acceso a recursos nacionales e internacionales



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de AA.VV. *Organizaciones civiles: una propuesta para lograr su consolidación*, Universidad Autónoma Metropolitana-Plaza y Valdés Editores, México, 2003.

Finalmente, las cinco causas primarias del problema planteado en este diagnóstico giran en torno a las limitaciones en materia de prácticas autogestivas, mecanismos de participación ciudadana, sinergias entre actores sociales, desarrollo institucional y recursos financieros y materiales. Todas ellas afectan en mayor o menor medida la instrumentación de las acciones de desarrollo social que desempeñan las OSC orientadas hacia los grupos vulnerables del país.

²⁹ Sánchez, Salvador. “Financiamiento de las Organizaciones Civiles”, ponencia presentada en Canadá Conference 2009, febrero 2009; y, AA.VV., *Fortalecimiento institucional de las Organizaciones Civiles en México*, Alternativas y Capacidades A.C, México, 2006, p.70.

³⁰ Bucio, Ricardo, *et.al.* “Fondos públicos a organizaciones de la sociedad civil”, en *Agendas ciudadanas de políticas públicas para el fortalecimiento de la sociedad civil*, Incide Social AC, México, 2007, p.151.

Esta situación da cuenta de que aún cuando se hacen esfuerzos para contribuir al desarrollo de los grupos de población más sensibles, tanto desde el sector público como desde el privado son muchas y de muy distinto origen las limitaciones que se presentan para llegar a consolidar buenos resultados. No basta con la buena voluntad y la existencia de recursos económicos, humanos y materiales para que las OSC logren su cometido. Hace falta la planeación eficiente en el uso de los recursos en general, de una toma de conciencia respecto a la profesionalización del personal que labora en las OSC, así como de un cambio en la cultura de participación ciudadana que implica a la ciudadanía en su conjunto, pero también a quienes elaboran las leyes y reglamentos para generar escenarios que promuevan y faciliten sus acciones.

Efectos del problema

a) Disolución de los actores sociales y su vinculación social

Un fenómeno presente en las organizaciones de la sociedad civil es su disolución y la pérdida de su vinculación social, es decir, la suspensión definitiva o temporal de sus acciones, que viene precedida por diversos factores. Al respecto, cabe señalar que el surgimiento, disminución y permanencia de las OSC se debe en parte a su naturaleza de carácter coyuntural, pues muchas de ellas se han disuelto por distinta causas, o bien entran en estado de latencia³¹. En este sentido, la siguiente tabla muestra el comportamiento del surgimiento y desaparición de OSC entre 1998 y 2000.

Tabla 4. Organizaciones civiles nuevas, que permanecen y desaparecen por año 1998-2000

| Año | Desaparecen | Permanecen | Nuevas | Total de OSC activas |
|------|-------------|------------|--------|----------------------|
| 1998 | - | - | - | 8,626 |
| 1999 | 4,019 | 4,607 | 4,723 | 9,330 |
| 2000 | 6,944 | 2,386 | 8,466 | 10,852 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Miriam Calvillo y Alejandro Favela, *op.cit.*

³¹ El estado de latencia alude a consecuencias inesperadas y no reconocidas de personas, grupos, sistemas sociales o culturales, es contrario a una función manifiesta, esperada o reconocida. Una OSC entra en estado de latencia cuando suspende sus actividades temporalmente sin desintegrarse, esta suspensión puede ser desde algunos meses hasta años.

Mientras en 1998 el universo de OSC era de 8 mil 626, en el 2000 era de 10,852. En este periodo de 2 años el número de OSC registradas creció de manera importante, no obstante, entre 1999 y 2000 se registra la desaparición de más de 10 mil OSC, al mismo tiempo que se crean más de 12 mil nuevas OSC y permanecen casi 7 mil. Estos datos dan una idea de la enorme movilidad y volatilidad que caracteriza a este sector. Es importante aclarar que estos datos deben considerarse con reservas, pues la disolución de las OSC no es reportada oficialmente. Como ya se había mencionado en este documento, no existe una normatividad que obligue a las OSC a notificar su situación, además, se carece de una base oficial de datos actualizada que permita conocer de manera fidedigna dicha información.

Por otro lado, la desvinculación de OSC con otros actores sociales puede estar precedida por la suspensión de recursos financieros, como es el caso de las OSC reconocidas por el REGISTRO y que no entregan informes anuales sobre las actividades. Estas organizaciones no podrán participar en la obtención de fondos federales y contribuyen a reforzar las probabilidades de entrar en estado de latencia o disolución y en último caso, que los grupos vulnerables no sean atendidos³². Se presume que entre 2005 y 2006 hubo un incremento de 118% de OSC que no entregaron sus informes anuales, tendencia que se repite en los años siguientes, como se puede observar en la siguiente tabla.

Tabla 5. Organizaciones de la Sociedad Civil que no entregaron informe de actividades por año

| Año | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|-----|------|------|------|-------|
| OSC | 239 | 522 | 791 | 1,469 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del REGISTRO

El 30% del universo del REGISTRO, no presentó el informe de actividades correspondiente al año 2008; ante este escenario, se estima que de acuerdo al número total de OSC en el REGISTRO, en el presente año 3 mil 21 organizaciones no podrán aspirar a recibir recursos públicos federales por su falta de rendición de cuentas. La tabla siguiente muestra el registro acumulado de OSC que no entregaron su informe anual de actividades.

³² A raíz de la LFFAROSC, las OSC se inscriben en el REGISTRO, el cual otorga La Clave Única de Inscripción (CLUNI), que les permite acceder a recursos disponibles por el gobierno federal. Las OSC están obligadas a presentar, en los primeros meses del año, un informe sobre las actividades realizadas.

**Tabla 6. Organizaciones de la Sociedad Civil que no entregaron informe de actividades
(Acumulado por año)**

| Año | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|-----|------|------|-------|-------|
| OSC | 239 | 761 | 1,552 | 3,021 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del REGISTRO

Los datos anteriores dan cuenta de una falta de corresponsabilidad por parte de las OSC que reciben recursos públicos, donde el incumplimiento representa a casi una tercera parte del universo de organizaciones registradas. Si esta tendencia se mantiene, para el siguiente año serían otras 3 mil OSC que no informen sus actividades, lo que les imposibilitaría acceder nuevamente a fondos gubernamentales.

b) Pérdida de conocimientos y experiencias de atención de la problemática social/menor probabilidad que los grupos vulnerables se desarrollen

Muchas organizaciones de la sociedad civil han diseñado estrategias diversas para atender rezagos sociales en zonas marginadas. Ejemplo de ello son los programas y acciones sobre derechos humanos, equidad de género, proyectos productivos, alimentación, salud y educación, entre otros. Sus acciones han generado experiencias y conocimientos sobre las zonas que atienden, lo que ha propiciado vínculos estrechos al conocer de forma específica los problemas que rodean a estas comunidades. Además, su forma de trabajo les permite crear arraigo y acercamiento con la población o comunidades marginadas.

Las OSC que realizan sus actividades en zonas con población marginada o en situación de riesgo generan información y conocimientos valiosos sobre poblaciones vulnerables. Tal es el caso de miles de organizaciones que fomentan acciones de desarrollo. La población que atienden en su mayoría son campesinos e indígenas, cuyos logros y alcances representan acciones de gestión y planeación efectiva. Si las acciones de este tipo de OSC no se continúan fomentando algunos grupos vulnerables tendrán menos posibilidades de incrementar sus capacidades.

Algunas OSC no cuentan con una estructura formal y no sistematizan experiencias en documentos de trabajo y publicaciones. Este factor que impide que otras OSC o agencias de cooperación conozcan, aprovechen y retroalimenten sus actividades.

Es común que algunas OSC carezcan de planeación estratégica, ya que no cuentan con estructuras administrativas eficientes y eficaces, hecho que afecta el desarrollo de sus acciones. Además, regularmente al no contar con recursos financieros suficientes, no realizan evaluación de actividades ni las programan en el corto y largo plazo³³. Estos factores derivan una ausencia de proyectos, prácticas de gestión limitadas, falta de transparencia y poca capacidad para generar documentos, manuales, metodologías y experiencias. Es decir, en general, las OSC que presentan pocas capacidades para generar recursos y mantener una estructura administrativa tienden a debilitarse o suspender sus actividades, hecho que incide en las poblaciones que atienden.

Las consecuencias de pérdida de conocimientos y experiencia por la disolución de OSC tienen un impacto negativo en los vínculos establecidos por ellas, particularmente resentido en comunidades y zonas marginadas en las que trabajan. Otra consecuencia de ello es la pérdida de su información y sus acciones, insumos que de ser sistematizados serían un elemento que enriquecería de manera importante las intervenciones sociales posteriores. La disolución de actores sociales genera pérdidas que no permiten aprovechar áreas de oportunidad para grupos vulnerables³⁴.

Como se había mencionado, la mayoría de las OSC existentes tiene la figura de Asociación Civil y como tales pueden disolverse o suspender actividades, lo que induce a la pérdida de sinergias y estrategias de atención a grupos vulnerables. Esta situación no permite promover experiencias exitosas, programas y propuestas que atiendan a población en condiciones de riesgo. Se reconoce que existe un universo de actores sociales comprometidos con el desarrollo social que cuentan con niveles de profesionalización diferenciados. Sin embargo, debido a sus limitantes se corre el riesgo de que tal situación impacte negativamente en la atención a grupos vulnerables.

En este punto vale la pena resaltar que no todas las OSC son AC, también existen otro tipo de figuras como la Institución de Asistencia Privada, la Institución de Beneficencia Privada, la Asociación de Beneficencia Privada y las Sociedades Civiles (ver Gráfica 3). En el caso de las IAP, IPB y ABP, la

³³ *Construcción del Índice para Evaluar el Impacto de Programas sobre Derechos Humanos y perspectiva de Género a partir de las experiencias de Organizaciones Civiles y el Gobierno*, Centro de Documentación e Información sobre Organizaciones Civiles, Informe de investigación, UAM-I, México, 2008. De acuerdo a este informe las OSC, sólo el 5% realizan algún tipo de autoevaluación, el resto no tienen como práctica regular o evaluar sus actividades y programas.

³⁴ El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 en el objetivo 12, estrategia, 12.3 indica que los grupos vulnerables son “los adultos mayores, niños y adolescentes en riesgo de calle, así como las personas con discapacidad y cualquier otro grupo social que por sus características se encuentre expuesto” p. 66. La ley General de Desarrollo Social en el artículo 5 fracción III indica que los “Grupos sociales en situación de vulnerabilidad [como]: Aquellos núcleos de población y personas que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida y, por lo tanto, requieren de la atención e inversión del Gobierno para lograr su bienestar”.

posibilidad de que suspendan sus actividades es muy poco probable debido a la estricta reglamentación que las regula a través de su “Junta”. Al respecto se cita el Artículo 30 de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal: *Las instituciones sólo podrán extinguirse mediante resolución que emita el Consejo Directivo. El procedimiento de extinción podrá iniciarse a petición de su patronato, o derivado de la investigación oficiosa que practique la Junta...*

La extinción de una instancia de asistencia privada no es un procedimiento nada sencillo, porque desde su conformación existen una serie de medidas, cuyo cumplimiento está permanentemente vigilado por la “Junta”, aspecto que deja muy poco margen de movimiento, pero que establece compromisos de largo plazo que se ven reflejados en los resultados de su trabajo en los grupos de beneficiarios.

c) Consideraciones preliminares

Los actores sociales, particularmente las OSC, comparten algunas limitaciones en sus prácticas autogestivas, tanto en el terreno legal, como en el financiero y el humano, lo que ha limitado y condicionado el despliegue consciente y especializado de sus intervenciones.

Las gestiones limitadas en lo económico en buena parte obedecen a la ausencia de recursos humanos que desarrollen conocimientos, habilidades y destrezas para estructurar coherentemente proyectos de desarrollo ceñidos a las convocatorias de organismos públicos y/o privados de financiamiento. También la carencia de un espacio propio donde poder llevar a cabo sus actividades cotidianas, como una oficina, no es tema menor al momento de cumplir con sus compromisos cotidianos. Además, los actores sociales trabajan con recursos monetarios y materiales limitados, más aún cuando no cuentan con la garantía de acceder nuevamente a las bolsas o programas en los que participan.

Por otro lado, los actores sociales se han encontrado con espacios restringidos de participación. Existe una Ley Federal de fomento, pero no los reglamentos suficientes que indiquen cómo ponerla en práctica en las entidades federativas.

Se destaca, además, que las sinergias limitadas entre actores sociales tienen un impacto en su vida institucional, condicionando en buena parte el éxito de sus acciones. La participación en diversas redes, permite a los actores sociales el intercambio de recursos simbólicos (información y conocimiento), humanos, monetarios y materiales, que sirven de insumo para ampliar la cobertura, calidad y eficacia de una acción. De tal forma que la red deviene en un espacio donde los actores sociales se encuentran unidos por fuertes lazos donde tienen la posibilidad de ampliar el logro y el alcance de sus acciones al promover la convergencia de esfuerzos y experiencia. Sin embargo, al día

de hoy las sinergias aún son limitadas. Por desconocimiento, desconfianza, o por la falta de una cultura de trabajo en equipo, los actores sociales no priorizan el trabajo en red, aumentando la debilidad de su presencia en el escenario social.

En cuanto a su naturaleza institucional, ésta es débil o limitada, pues hay insuficiencias formales y normativas, expresadas en la ausencia de: actas constitutivas actualizadas, reglamentos internos, manuales de operación de los cargos, diferenciación clara de las obligaciones al interior de las organizaciones, precisa división del trabajo, personal específico en áreas de control, autoridad, gestión, administración y operativa. A lo anterior, se agrega una escasa profesionalización del personal, entendida no sólo como una especialización en el desarrollo o instrumentación de una actividad – particularmente para el desarrollo de proyectos de desarrollo, evaluación de acciones, elaboración de metodologías de intervención, sistematización de información–, sino también como la necesidad de muchos de los integrantes de este tipo de organizaciones, de laborar también en otro centro de trabajo para subsistir.

Así, las limitantes en torno a prácticas autogestivas, mecanismos de participación ciudadana, sinergias entre actores sociales, desarrollo institucional y recursos financieros y materiales, se convierten en los principales ingredientes de un problema común: la debilidad y desarticulación de los actores sociales que promueven el desarrollo social de los grupos vulnerables.

Estas carencias de los actores sociales provocan impactos negativos en su vinculación social, ya sea para instrumentar sus acciones o para generar redes con otros actores, y propician eventualmente su latencia o disolución. En este sentido, no es extraño que por su debilidad institucional, los integrantes de una OSC decidan suspender sus actividades por determinados períodos de tiempo en aras de buscar otras opciones de desarrollo.

Un aspecto a considerar es que muchos de los apoyos otorgados a las OSC están condicionados a ser utilizados casi exclusivamente para el fin para el que fueron creadas, aspecto que resulta conveniente, pero que impide que esos recursos puedan ser utilizados, por ejemplo, para el pago de expertos o de personal profesional y debidamente capacitado para planear y sobre todo para sostener la operación de la organización.

Estas debilidades que provocan la latencia y eventual disolución también produce la pérdida de conocimientos y experiencias generados en el desarrollo de sus acciones con los grupos de beneficiarios. Es sabido que las OSC han sido artífices de importantes experiencias en el tratamiento directo de poblaciones vulnerables, desarrollando habilidades y destrezas a partir de los diferentes tipos de población y actividades que llevan a cabo. De manera que la pérdida de estos saberes también tiene repercusiones directas para los grupos vulnerables atendidos, pues de mantenerse la problemática, las políticas y acciones que se intenten aplicar después tendrán que iniciar desde cero.

III. Caracterización del problema

Antecedentes y magnitud actual del problema

En 2004, la publicación de la LFFAROSC fue un logro de las OSC, la cual norma derechos y obligaciones a las OSC, posibilitando una nueva relación entre gobierno y sociedad civil aumentando la corresponsabilidad entre ambos.

El Banco Mundial (BM) ha reconocido que la participación de las OSC en los programas y proyectos de desarrollo gubernamental contribuyen a su desempeño operacional, ya que estas organizaciones aportan conocimientos locales, experiencias técnicas y multiplican el capital social. Por ello, las OSC son identificadas como estructuras que fortalecen a la sociedad por medio de acciones y relaciones con otros actores o instituciones.

En México, la desigualdad en el ingreso³⁵ es una de las causas que ha originado pobreza y vulnerabilidad, siendo un obstáculo para el adecuado desarrollo de capacidades de la población y de oportunidades de progreso. El CONEVAL sostiene que 50.6 millones de mexicanos viven en situación de pobreza patrimonial y 19.5 millones en pobreza alimentaria.³⁶ Ante este escenario, diversas OSC han orientado sus acciones hacia zonas pobres y marginadas, tratando de atender a grupos vulnerables. No obstante, el número de éstas, en las entidades que tienen mayor porcentaje de pobreza y rezago, aún es escaso y desigual. Estos datos se constatan con mayor especificidad a través de la siguiente tabla.

³⁵ México se ubica entre las doce sociedades más desiguales del mundo. La desigualdad en el ingreso origina inequidad en el acceso a servicios educativos y de salud, así como a oportunidades laborales, creándose un ciclo de desigualdad. Véase: Objetivos Estratégicos del Desarrollo Social 2007-2012, SEDESOL, México. Documento consultado el día 24 de agosto de 2009 en: http://www.sedesol.gob.mx/archivos/1/file/Objetivos_Estrategicos_desarrollo_social.pdf

³⁶ CONEVAL, 2007. Comunicado Núm. 006/09. Documento consultado el día 17 de septiembre de 2009 en http://www.coneval.gob.mx/contenido/med_pobreza/3494.pdf

Tabla 7. Indicadores de desarrollo social en México³⁷

| Entidad | Pobreza alimentaria (%) | Pobreza de capacidades (%) | Pobreza de patrimonio (%) | Grado de rezago social | Posición según IDH | IDH | OSC (%) |
|---------------------|-------------------------|----------------------------|---------------------------|------------------------|--------------------|------|---------|
| Chiapas | 47 | 55.9 | 75.7 | Muy alto | 32 | 0.72 | 3.7 |
| Guerrero | 42 | 50.2 | 70.2 | Muy alto | 30 | 0.74 | 1.4 |
| Oaxaca | 38.1 | 46.9 | 68 | Muy alto | 31 | 0.73 | 4.7 |
| Puebla | 26.7 | 35.3 | 59 | Muy alto | 26 | 0.77 | 2.5 |
| Campeche | 20 | 27.3 | 51.4 | Alto | 9 | 0.83 | 0.9 |
| Guanajuato | 18.9 | 26.6 | 51.6 | Alto | 22 | 0.78 | 2.7 |
| Hidalgo | 25.7 | 33 | 54.2 | Alto | 27 | 0.76 | 1.4 |
| Michoacán | 23.3 | 30.8 | 54.5 | Alto | 28 | 0.76 | 3.7 |
| San Luis Potosí | 25.7 | 33.3 | 55.5 | Alto | 19 | 0.79 | 1.5 |
| Veracruz | 28 | 36.3 | 59.3 | Alto | 29 | 0.76 | 4.9 |
| Yucatán | 18.1 | 26.2 | 51.7 | Alto | 20 | 0.78 | 1.7 |
| Durango | 24.4 | 33.7 | 59.4 | Medio | 15 | 0.8 | 2.3 |
| Morelos | 10.7 | 17.3 | 41.4 | Medio | 16 | 0.8 | 1.5 |
| Querétaro | 12.5 | 17.9 | 37.7 | Medio | 13 | 0.81 | 1.1 |
| Quintana Roo | 11 | 16 | 36.5 | Medio | 7 | 0.83 | 1.1 |
| Tabasco | 28.5 | 36.6 | 59.4 | Medio | 21 | 0.78 | 1.2 |
| Tlaxcala | 17.9 | 26.2 | 51.4 | Medio | 24 | 0.77 | 1.7 |
| Zacatecas | 20.9 | 29.3 | 53.6 | Medio | 25 | 0.77 | 0.9 |
| Baja California Sur | 4.7 | 8 | 23.5 | Bajo | 6 | 0.83 | 0.5 |
| Chihuahua | 8.6 | 13.3 | 34.2 | Bajo | 5 | 0.83 | 2.9 |
| Jalisco | 10.9 | 17.2 | 41.6 | Bajo | 14 | 0.81 | 4 |
| México | 14.3 | 22.4 | 49.9 | Bajo | 18 | 0.79 | 1.3 |
| Nayarit | 17.2 | 23.3 | 43.8 | Bajo | 23 | 0.77 | 0.8 |
| Sinaloa | 13.7 | 20.5 | 44.2 | Bajo | 17 | 0.8 | 1.4 |
| Aguascalientes | 14.9 | 23.6 | 51.1 | Muy bajo | 8 | 0.83 | 1.1 |
| Baja California | 1.3 | 2.3 | 9.2 | Muy bajo | 3 | 0.84 | 3.8 |
| Coahuila | 8.6 | 15.2 | 41 | Muy bajo | 4 | 0.84 | 4 |
| Colima | 8.9 | 14.9 | 38.5 | Muy bajo | 12 | 0.81 | 0.8 |
| Distrito Federal | 5.4 | 10.3 | 31.8 | Muy bajo | 1 | 0.88 | 35 |
| Nuevo León | 3.6 | 7.2 | 27.5 | Muy bajo | 2 | 0.85 | 2.1 |
| Sonora | 9.6 | 15.8 | 40.4 | Muy bajo | 10 | 0.83 | 1.4 |
| Tamaulipas | 10.3 | 17.5 | 44.9 | Muy bajo | 11 | 0.82 | 1.2 |

*Mapas de pobreza y rezago social CONEVAL 2005.³⁸ ** Índice de Desarrollo Humano por entidad 2007.³⁹

*** OSC inscritas en el REGISTRO 2009.

³⁷ Para mayor información sobre la metodología de la clasificación de pobreza ver: www.coneval.gob.mx

³⁸ Documento consultado el día 1 de septiembre de 2009, en:
http://www.coneval.gob.mx/coneval2/htmls/medicion_pobreza/HomeMedicionPobreza.jsp?categorias=MED_POBR EZA,MED_POBREZA-mapas_2005

³⁹ Documento consultado el día 1 de septiembre de 2009, en:
<http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2007/IDH/IDH%202006-2007.pdf>

En contraste con el Distrito Federal, las entidades de Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Puebla presentan los grados más altos de rezago social, así como las posiciones más bajas de desarrollo humano y una escasa presencia de OSC. Es importante mencionar que existen OSC que tienen domicilios en entidades con mayor desarrollo y que llevan a cabo sus actividades en las zonas y áreas de menor desarrollo, no obstante, no existen datos para determinar un porcentaje al respecto.

Población potencial

La población potencial de este diagnóstico (población que presenta la problemática que se busca resolver) estaría conformada por el número total de los actores sociales (OSC, Instituciones de Educación Superior, Centros de investigación y Municipios) que realizan actividades para promover el desarrollo social de los grupos vulnerables⁴⁰. La distribución de dichos actores sociales se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 8. Actores sociales que potencialmente pueden promover el desarrollo social de los grupos vulnerables

| Actor Social | Número Total |
|-------------------------------------|----------------|
| OSC | 10, 890 |
| Instituciones de Educación Superior | 1892 |
| Centros de Investigación | 27 |
| Municipios | 2,439* |
| Total | 15, 248 |

* No se toman en cuenta las 16 delegaciones del Distrito Federal porque no son consideradas municipios. Véase en la página electrónica del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal de la SEGOB, http://www.inafed.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC_Enciclopedia.

⁴¹AA.VV., *Definición de una agenda fiscal para el desarrollo de las OSC en México*, INCIDE-MC Editores, México, 2007, p.35.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de CEMEFI, SEP, CONACYT e INEGI.

⁴⁰ El concepto de vulnerabilidad se aplica a aquellos sectores o grupos de la población que por su condición de edad, sexo, estado civil y origen étnico se encuentran en condición de riesgo que les impide incorporarse al desarrollo y acceder a mejores condiciones de bienestar. Información consultada el 10 de septiembre de 2009 en www.diputados.gob.mx/cesop/Comisiones/d_gvulnerables.

Con la finalidad de dar un número aproximado de las OSC existentes, mencionamos los datos disponibles actualmente en tres de las fuentes más reconocidas por la seriedad de su trabajo en la materia: en el REGISTRO se contabilizan 10 mil 104 OSC; el CEMEFI reporta la existencia de 10 mil 890 organizaciones y la base del CEDIOC registra 10 mil 62⁴². No obstante, a pesar de la existencia de un problema para contabilizar el número total de OSC en México, pues muchas de ellas no se registran en estas bases y tampoco están obligadas a reportar su disolución, como las AC, las cifras anteriores son aproximaciones⁴³.

En lo subsecuente se procederá a considerar mayoritariamente la información del CEMEFI en lo que se refiere a las OSC, pues en su base de datos proporciona y especifica de manera más detallada la información necesaria para realizar una primera caracterización de las OSC⁴⁴, un objetivo central del presente diagnóstico.

En la categoría de Instituciones de Educación Superior se incorporan universidades, escuelas, institutos y tecnológicos. Este tipo de actores sociales representa una fuente importante de capital humano para realizar investigaciones que generen conocimientos, instrumentos, propuestas, metodologías y recomendaciones de temas relacionados al desarrollo social en su conjunto.

Por otro lado, el Municipio, como asociación de vecindad, ubicada dentro de un territorio determinado, se compone de cuatro elementos básicos que son: población, territorio, gobierno y fines. En este marco, el gobierno municipal también puede ser visto como actor que promueve el desarrollo social, por ser el nivel de gobierno que está más cerca de los ciudadanos y por tanto, el que puede contribuir de manera más directa a la solución de los problemas de su población.

Las condiciones y características de los municipios en México son de distinta índole y pueden variar entre ellas. Las diferencias entre municipios van desde el tamaño y características de sus territorios y

⁴² La base de datos del CEDIOC contabiliza las Asociaciones Religiosas, esta figura jurídica tiene 780 registros que sumados son en total 10 mil 842 registros.

⁴³ Estudios de Incide Social AC señalan que en México existen aproximadamente 20 mil OSC, las cuales no necesariamente son organizaciones formales, es decir, muchas de ellas no cuentan con alguna figura jurídica, no obstante, dicho estudio no hace referencia a la forma en que se detectaron este número de organizaciones. Cf. AA.VV. *Definición de una agenda fiscal para el desarrollo de las OSC en México*, Incide Social-MC Editores, México, 2007, p.35.

⁴⁴ La base del CEMEFI cuenta con campos como: nombre, siglas, estado, municipio, código postal, figura legal, autorización para emitir recibos deducibles de impuestos, tipo de OSC, población objetivo, cobertura y figura legal. El REGISTRO es una base que cuenta con un menor número de campos cualitativos y cuantitativos, hecho que limita su uso para una caracterización más completa de las OSC. No obstante, la base del REGISTRO cuenta con información más precisa en el rubro de las actividades que llevan a cabo las organizaciones, por ello se consideró para complementar este tema. Es importante considerar que entre el número de registros señalados en ambas bases hay una diferencia de 786 organizaciones, lo que representa 7 puntos porcentuales de diferencia, de tal forma que no sobra señalar que sólo se habla de aproximaciones.

población, hasta en sus condiciones socioeconómicas, culturales y políticas. Cada una de las 31 entidades federativas está dividida en municipios, que en total suman 2 mil 439.

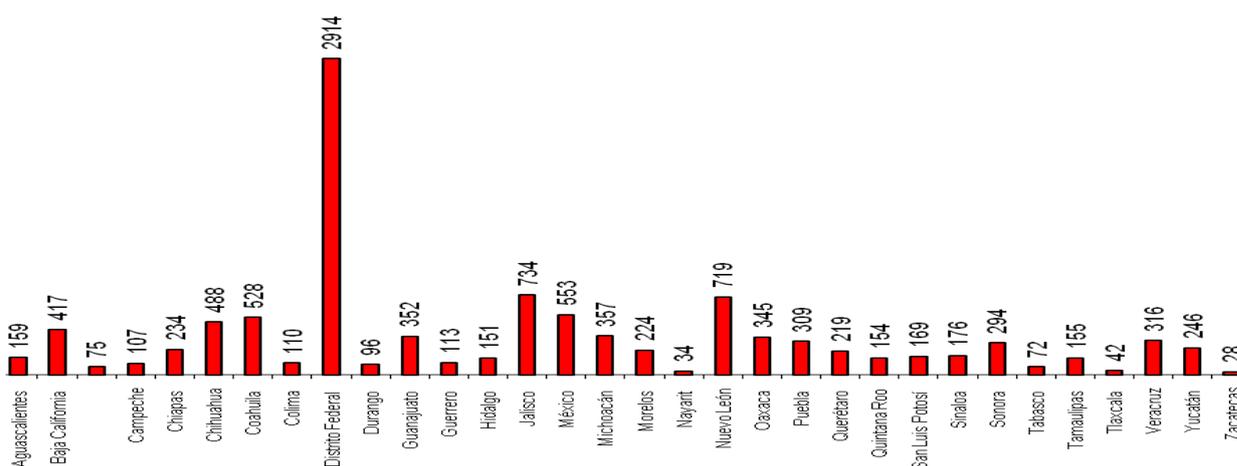
En este punto vale la pena comentar que si bien los gobiernos municipales pueden considerarse actores que promueven el desarrollo social, su naturaleza es muy distinta a la que define a las OSC. Empezando por el hecho de que una es una instancia gubernamental y las otras son no gubernamentales; en ese sentido, mientras que el gobierno municipal tiene la obligación de proveer los servicios públicos a todos los habitantes del municipio, las OSC generalmente se conforman para atender voluntariamente a un sector específico de la sociedad.

Otra diferencia fundamental entre estos dos actores es que, mientras el gobierno municipal es una instancia con una estructura de personal y estatutos oficiales, también cuenta con un presupuesto asignado para operar sus funciones, situación que no se da en las OSC, que como se ha mencionado deben buscar los recursos para poder sostenerse y trabajar.

Caracterización

Según el CEMEFI se han identificado 10 mil 890 organizaciones, de las cuales casi el 40% se concentra en 5 estados, siendo el Distrito Federal la entidad que más organizaciones aglutina con un 23%, en contraste un grupo de 16 entidades federativas cuenta con menos de 200 OSC.

Gráfica 8. Número de OSC por entidad federativa



Fuente: Elaboración propia a partir de la base del CEMEFI⁴⁵.

⁴⁵ www.cemefi.org.mx consultados el 25 de agosto de 2009.

Los contrastes observados en la gráfica 8 advierten una concentración geográfica desigual, donde la centralización podría afectar aquellas zonas en las que las acciones de las OSC son más necesarias. De igual forma, expresa la importancia de generar condiciones para la creación y la expansión de organizaciones en todo el país, y no sólo en algunos estados.

Las figuras jurídicas más comunes entre las OSC son las Asociaciones Civiles y las de asistencia o beneficencia privada (IAP, ABP e IBP). De estas figuras la predominante es la AC pues, de acuerdo con datos del CEMEFI, 7 mil 881 expresaron estar constituidas bajo esta figura, lo que representa el 72.4% del universo total.

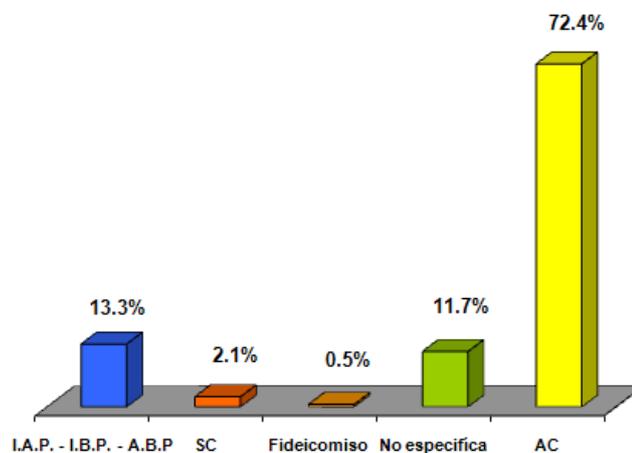
Las instituciones de asistencia privada (IAP) o de beneficencia privada (IPB, ABP) se regulan por las leyes de asistencia o beneficencia de la entidad federativa donde residen y están subordinadas a un órgano de gobierno estatal denominado Junta de Asistencia o de Beneficencia Privada, que rige, vigila y regula su operación. En este sentido las Asociaciones Civiles, AC, tienen mayor autonomía porque están sujetas a disposiciones diferentes, ya que éstas se rigen por lo dispuesto en la Ley del Impuesto Sobre la Renta⁴⁶.

Por ejemplo, en el Artículo 8 de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal se menciona que las personas que quieran constituir una IAP deberán presentar a la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal una solicitud por escrito, anexando a la misma un proyecto de estatutos que deberá cumplir con varios requerimientos. En su Artículo 6 la misma Ley menciona que: *Una vez que las instituciones queden definitivamente constituidas conforme a esta Ley, no podrá revocarse la afectación de bienes hecha por el fundador para constituir el patrimonio de aquéllas*. Por otro lado, en cuanto a los registros contables, deberán conservarse por los patronatos en el domicilio legal de la Institución y estar siempre a disposición de la Junta.

El hecho de que las “Juntas” funcionen a nivel estatal genera la posibilidad de vigilar de cerca la operación de estas instancias de beneficencia, mientras que para supervisar el funcionamiento de las AC no existe un órgano parecido y regula su funcionamiento básicamente con lo establecido en la Ley del Impuesto Sobre la Renta. Actualmente sólo existen IAP, IBP y ABP en 15 estados, mientras que una AC puede operar en cualquier estado.

⁴⁶ CEMEFI, et al. (2008) OSC y Filantropía en México. Qué son y por qué importan. México.

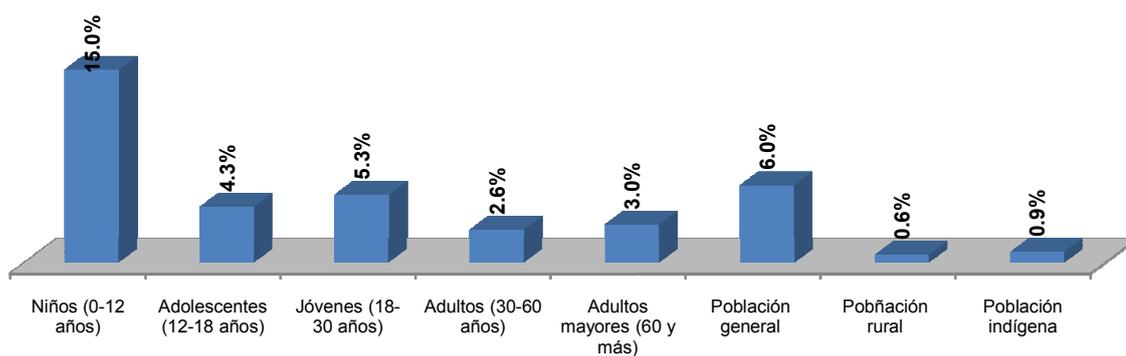
Gráfica 9: Porcentaje de OSC por figura legal



Fuente: Fuente: Elaboración propia a partir de la base del CEMEFI⁴⁷.

En cuanto a los tipos de población atendidos por las OSC, los niños son un grupo prioritario de atención pues mil 630 organizaciones manifiestan tener a dicho grupo como población objetivo. La gráfica 10 muestra la incidencia de algunos tipos de población atendida por el grueso de las OSC registradas.

Gráfica 10. Porcentaje de OSC por tipo de población que atienden

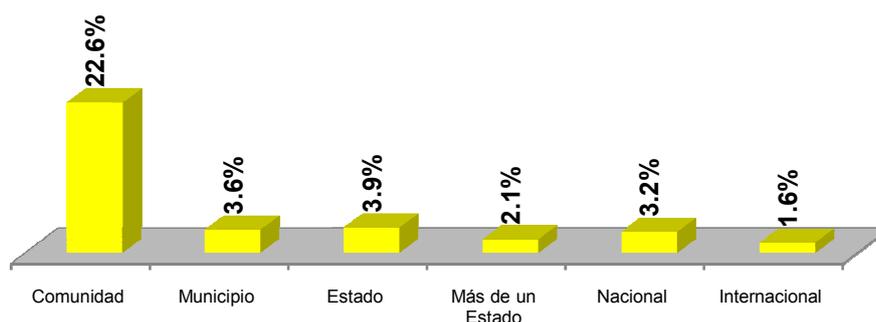


Fuente: Elaboración propia a partir de la base del CEMEFI⁴⁸.

⁴⁷ Información consultada el 25 de agosto de 2009 en www.cemefi.org.mx

La ubicación geográfica de las organizaciones, es decir, el lugar donde está asentado su domicilio, no siempre corresponde con su zona de trabajo e influencia. El impacto de las acciones de una OSC trasciende en la atención o relación directa con sus beneficiarios⁴⁹, por ello, es importante analizar su cobertura. En la siguiente gráfica se muestran algunos tipos de cobertura (comunidad, municipio, estado, nacional, internacional).

Gráfica 11. Porcentaje de OSC según cobertura



Fuente: Elaboración propia a partir de la base del CEMEFI⁵⁰.

De acuerdo con el CEMEFI, las OSC pueden clasificarse en cinco tipos: operativas, donantes, operativas y donantes, redes o asociación de miembros y asociación de autobeneficio⁵¹. De acuerdo con dicha clasificación, en la siguiente gráfica se observa que predominan las organizaciones del tipo operativo con un 20.5%. Por otra parte, las organizaciones donantes representan apenas el 1.4%, y respecto a estas últimas el CEMEFI elaboró un directorio de 125 entidades donantes en México en el

⁴⁸ *Ibíd.*

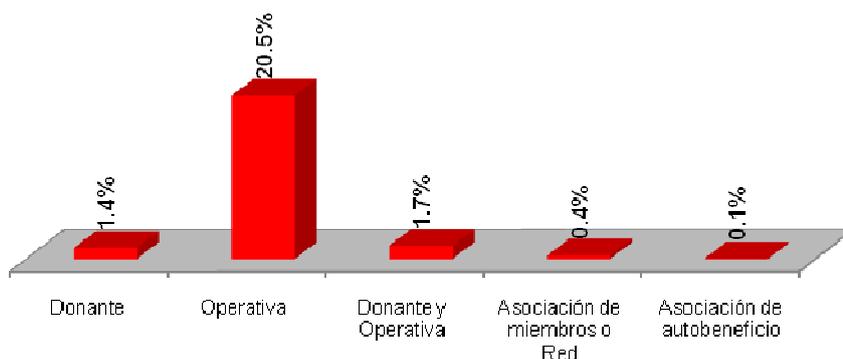
⁴⁹ Miriam Calvillo y Alejandro Favela, "Dimensiones cuantitativas de las Organizaciones Civiles en México", en Cadena Jorge (coord.), *Las Organizaciones Civiles Mexicanas Hoy*, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004, p. 98.

⁵⁰ Información consultada el 25 de agosto de 2009 en www.cemefi.org.mx

⁵¹ Existen muchas formas de clasificar a las OSC, no obstante se toma la clasificación que hace CEMEFI debido a que es la única base de datos que tiene una tipología sustentada con datos cuantitativos. Es importante mencionar que el CEMEFI no hace referencia a los criterios que utilizaron para elaborar dicha clasificación.

que se da cuenta de las características institucionales de este subsector y las líneas estratégicas que impulsan⁵².

Gráfica 12: Tipología de las OSC



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de información del CEMEFI⁵³.

Los donantes no son siempre organizaciones, también pueden ser personas, y entre las figuras más comunes se encuentran: fundaciones, empresas, gobiernos nacionales e internacionales y organismos multilaterales enfocados a la cooperación para el desarrollo. Todas ellas otorgan apoyos económicos o en especie a personas, instituciones o gobiernos. Por su parte, las donatarias autorizadas son aquellas organizaciones sin fines de lucro que pueden recibir donativos deducibles de impuestos, no todas las OSC pueden tener esta categoría, ya que para ello deben cubrir una serie de requisitos que las obliga a ciertas responsabilidades y obligaciones que no todas pueden cumplir.

Algunas de las empresas donantes forman parte de un movimiento global denominado responsabilidad social empresarial, definido por el World Business Council for Sustainable Development como el compromiso de la empresa para contribuir al desarrollo económico sostenido, trabajando con empleados, sus familias, la comunidad y toda la sociedad para mejorar la calidad de vida. En México, existe una iniciativa llamada AliaRSE, impulsada entre organizaciones empresariales y el CEMEFI que

⁵² *Directorio de fundaciones y entidades donantes en México*, Centro Mexicano para la Filantropía-Instituto Nacional de Desarrollo Social, México, 2005, p. 11.

⁵³ Información consultada el 25 de agosto de 2009 en www.cemefi.org.mx

busca apoyar y estimular este movimiento, generando sinergias entre sectores y promoviendo el desarrollo social⁵⁴.

Ahora, respecto a las actividades de las OSC, existen problemas en cuanto a su clasificación, porque debido a la diversidad y heterogeneidad de las acciones que realizan resulta difícil elaborar una categorización que las ordene a todas. No obstante, considerando lo anterior y tomando en cuenta los datos disponibles, se pueden esbozar algunas líneas que nos den una idea de hacia dónde se concentran las áreas de acción más relevantes. En la siguiente tabla es posible observar estas tendencias, entre las cuales se desataca que las actividades orientadas al desarrollo comunitario y al medio ambiente son las más numerosas con 12.4% y 9.4% respectivamente.

Tabla 9: OSC por campo de actividad⁵⁵

| | Actividades | No. de OSC | % | | Actividades | No. de OSC | % |
|---|---------------------------------|------------|--------|----|-----------------------------------|------------|-------|
| 1 | Asistencia Social | 1817 | 4.40% | 10 | Promoción del deporte | 3429 | 8.40% |
| 2 | Alimentación Popular | 2481 | 6.10% | 11 | Salud y cuestiones sanitarias | 2719 | 6.70% |
| 3 | Cívicas | 3199 | 7.80% | 12 | Medio ambiente | 3825 | 9.40% |
| 4 | Asistencia Jurídica | 2083 | 5.10% | 13 | Fomento Educativo | 2096 | 5.10% |
| 5 | Pueblos y comunidades indígenas | 2587 | 6.30% | 14 | Economía Popular | 1900 | 4.70% |
| 6 | Equidad de género | 1365 | 3.30% | 15 | Protección civil | 1762 | 4.30% |
| 7 | Capacidades diferentes | 2445 | 6.00% | 16 | Creación y fortalecimiento de OSC | 1016 | 2.50% |
| 8 | Desarrollo comunitario | 5078 | 12.40% | 17 | Las que determinen otras leyes | 189 | 0.50% |
| 9 | Derechos humanos | 2846 | 7.00% | | | | |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del REGISTRO, 2009.

⁵⁴ CEMEFI et al. (2008) OSC y Filantropía en México. Qué son y porqué importan. México.

⁵⁵ Las categorías de esta tabla se retomaron de la clasificación establecida en el artículo 5 de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil. Esta clasificación también es retomada por el REGISTRO para incorporar en su base de datos las acciones de las OSC. Vale la pena aclarar que no se encontró la metodología para establecer tal clasificación.

Respecto a las Universidades, en 2005, la SEP registró mil 892 instituciones universitarias, de las cuales 871 eran públicas y mil 21 privadas. Las públicas reciben recursos gubernamentales para su operación, lo que les permite ofrecer sus servicios de forma gratuita o a muy bajos costos. Por su parte, las privadas se caracterizan por tener un financiamiento propio, proveniente del cobro de inscripción, colegiaturas y servicios. Las instituciones universitarias se pueden agrupar de la siguiente manera:

Tabla 10. Tipología de las Instituciones de Educación Superior

| Instituciones Públicas de Educación Superior | | Instituciones Privadas de Educación Superior | |
|---|-----|---|------|
| Financiadas con recursos federales | 5 | Universidades | 837 |
| Universidades estatales | 46 | Escuelas Normales | 184 |
| Tecnológicos | 211 | TOTAL | 1021 |
| Universidades tecnológicas | 60 | | |
| Universidades politécnicas | 18 | | |
| Universidades Interculturales | 4 | | |
| Escuelas Normalistas | 433 | | |
| Otras | 94 | | |
| TOTAL | 871 | | |

Fuente: Elaboración propia a partir de http://www.abcniversidades.com/educacion_superior.php consultada el 31 de Agosto de 2009.

La gran mayoría de las instituciones educativas formales cuentan una base institucional ya que poseen una estructura organizativa y figura legal definida, es decir, existe claridad en los cargos y en las funciones a desempeñar. De igual forma, generalmente cuentan con una normatividad que

institucionaliza los roles (órganos colegiados), además de tener una estabilidad financiera o una ministración anual de recursos⁵⁶.

Por otro lado, debido a que su actividad principal se centra en el campo de la educación, representan una fuente importante de capital humano y por el personal e infraestructura con el que cuentan pueden emprender trabajos e instrumentos de investigación que generen conocimientos, propuestas académicas, metodologías y recomendaciones de temas relacionados al desarrollo social de los grupos vulnerables.

En el caso de los municipios, podemos observar que las condiciones y características de éstos, así como su grado de desarrollo, son diferentes⁵⁷, pues si bien la mayoría cuenta con una estructura organizativa institucionalizada que especifica cargos, funciones y actividades a desempeñar y un presupuesto anual asignado, muchos de ellos no cuentan con personal profesionalizado. Diversos estudios del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal señalan que la constante movilidad de funcionarios públicos en los gobiernos municipales requiere de una permanente formación y capacitación, a fin de que adquieran los conocimientos mínimos que les permita profundizar en los temas relacionados al desarrollo social y humano⁵⁸, aspectos fundamentales para poder gobernar.

Aunque los gobiernos municipales cuentan con una partida presupuestal fija, muchos de ellos, en virtud de las necesidades y carencias de su población, no alcanzan a proveer lo necesario para resolver gran parte de la problemática de pobreza e infraestructura de sus municipios⁵⁹. De ahí que se hace

⁵⁶ Estos actores si bien cuentan con un desarrollo institucional consolidado, los Centros de Investigación en ocasiones no cuentan con el apoyo (material, financiero, y humano) necesario para llevar a cabo sus actividades, es por ello que buscan recursos económicos en organismos fuera de sus instituciones, tal es el caso del Programa Interdisciplinario de Estudios sobre el Tercer Sector (PIETS) del Colegio Mexiquense, Instituto de Investigaciones sobre Desarrollo Sustentable y Equidad Social (IIDSES) de la Universidad Iberoamericana, el Centro de Documentación e Información sobre Organizaciones Civiles (CEDIOC) de la UAM Iztapalapa, el Centro Latinoamericano de Responsabilidad Social de la Universidad Anáhuac, Centro de Investigación y Formación Social del ITESO, el Centro de Contraloría Social y Estudios de la Construcción Democrática del CIESAS, entre otros.

⁵⁷ Algunos indicadores que ayudarían a medir el desarrollo institucional de los municipios son: existencia de una planeación estratégica de largo plazo; contar con una participación ciudadana consolidada, acceso a los espacios de toma de decisiones; y, servicios e infraestructura de calidad. Información consultada el 31 de agosto de 2009 en <http://www.ammac.org.mx>

⁵⁸ *Características de Buen Gobierno Municipal*, INAFED, México, 2006, p.2.

⁵⁹ SEDESOL ha elaborado un listado donde se da cuenta de los municipios con menor Índice de Desarrollo Humano, es decir, los municipios con mayores carencias de servicios básicos e ingresos per cápita. Cf. *Los 100 municipios con menor Índice de Desarrollo Humano*, SEDESOL, 2006, información consultada el 25 de agosto de 2009 en www.indesol.gob.mx/docs/100mpios.xls

necesaria la presencia de otros actores sociales que participen y contribuyan a solucionar tales problemas, como la sociedad civil organizada o la iniciativa privada.

Población Objetivo

La población objetivo es el subgrupo o subconjunto de la población potencial que el programa propone atender en el corto y mediano plazo, considerando las limitaciones institucionales y financieras.

La población objetivo del presente diagnóstico corresponde aquellos actores sociales que cumplen con los requisitos de ingreso establecidos por el Programa, de acuerdo a la suficiencia presupuestal⁶⁰ y su caracterización es la misma planteada en la población potencial.

Evolución prevista de la población objetivo

En vista de que no se tienen suficientes datos duros disponibles para poder hacer una aproximación de la evolución del comportamiento de la población potencial y que, la población objetivo se define en función de la suficiencia presupuestal, a continuación se plantea un ejercicio que considera únicamente la evolución de las OSC con CLUNI, que son aquellas organizaciones que tendrían mayor posibilidad de recibir apoyos gubernamentales.

Según el modelo utilizado en la Metodología general de identificación, preparación y evaluación de proyectos de inversión pública⁶¹ (Ver Anexo 1), el número de OSC con CLUNI previsto para el año 2012 se incrementará un 33%, equivalente a 7 mil 200 registros, lo que significa un total de 17 mil 304 OSC para el presente año. La probabilidad de que se sume el número estimado de OSC en el REGISTRO para este año, dependerá de las facilidades que se les brinden a las organizaciones que no cuentan con una figura jurídica para que se constituyan legalmente y de la disposición de recursos de las bolsas de gobierno para apoyarlas.

⁶⁰ Entre septiembre de 2008 y agosto de 2009, el Programa otorgó recursos económicos por 509.1 millones de pesos para el apoyo de 1,966 proyectos de un total de 4,257 presentados por los distintos actores sociales en 26 convocatorias. Secretaría de Desarrollo Social. Tercer Informe de Labores. México, 2009.

⁶¹ Edgar Ortegón, Juan Francisco Pacheco, Horacio Roura, *Metodología general de identificación, preparación y evaluación de proyectos de inversión pública*, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Área de proyectos y programación de inversiones, Santiago de Chile, agosto, 2005, pp. 37-38

Sin embargo, se debe tomar en cuenta que algunas AC, figura jurídica más común entre las OSC, desaparecen o entran en estado de latencia y que, con los datos existentes, no se puede saber un porcentaje exacto de las AC en esta situación (Ver Tabla 3).

La capacidad de gestión de las OSC para allegarse de recursos, a través de la auto-organización y participación con otros actores, contribuirá a su permanencia, por lo que es relevante que los programas sociales sigan fomentando la cooperación con las OSC para incentivar la participación con el gobierno.

Otro aspecto importante acerca del acceso a los apoyos disponibles para las OSC es que muchas de ellas no pueden aspirar a algunas convocatorias por la cantidad de requisitos solicitados. En este sentido, si bien es cierto que muchos procesos gubernamentales están sobre regulados en el país, como los lineamientos que competen a este tema, esto es a causa de la sistemática falta de confianza en el otro al momento de otorgar apoyos. En esta lógica, para poder otorgar un recurso a la sociedad civil organizada, se le obliga a presentar diversas garantías por medio de las cuales se asegure un correcto uso del mismo. Para que este fenómeno se revierta, es indispensable fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que puedan otorgar legitimidad y reconocimiento al trabajo que se hace en este sector⁶².

Considerando sólo los análisis de documentos de trabajo, informes anuales y bases de datos se podría considerar que las OSC mantendrán como primera opción adquirir la figura legal de Asociación Civil. La profesionalización dependerá de la retroalimentación de las mismas OSC en cursos de capacitación y actualización. Además, los vínculos y redes no serán una opción recurrente. Finalmente, cabe mencionar que el desarrollo de la OSC no depende exclusivamente de su fortalecimiento interno, sino del contexto⁶³ social en el que desarrollen sus actividades. Por lo tanto, para que las OSC crezcan y se mantengan es necesario reforzar algunas áreas tales como: a) fortalecimiento de las instituciones; b) mecanismos institucionales de participación ciudadana; c) formación de redes y, d) medios de acceso a recursos.

⁶² INCIDE social. ITAM. (2009) Donativos Privados 2006. Una aproximación a la contribución ciudadana para las causas sociales. México.

⁶³ Félix Bombarolo, *La Revalorización de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC): ¿Hacia un nuevo modelo de desarrollo?*, Revista Pobreza Urbana y Desarrollo, Año 4 N° 10, agosto 1995.

IV. CONCLUSIONES

En los últimos años han surgido en México diversos actores sociales que llevan a cabo acciones de desarrollo social hacia grupos vulnerables. De alguna forma estos actores hacen un trabajo complementario al que realiza el Estado en la procuración de bienes y servicios hacia esos sectores. Sin embargo, la presencia de estos actores sigue siendo escasa para el tamaño de la problemática a atender.

Por otro lado, muchos de los actores sociales que trabajan en pos del desarrollo de grupos vulnerables deben enfrentar a diario diversos obstáculos para su operación y buen funcionamiento. Algunos de estos obstáculos se ven expresados en la disolución de los grupos de trabajo o de las instancias creadas, lo que a su vez genera pérdida de conocimientos y experiencias de atención, provocando una menor probabilidad de que los grupos vulnerables se desarrollen.

Adicionalmente, como causas del problema, se han reconocido las limitantes de los actores sociales en las prácticas de autogestión, los mecanismos de participación, las sinergias entre ellos, el desarrollo institucional y el acceso a recursos financieros y materiales.

En cuanto a las prácticas autogestivas, se observa que muchas de las OSC existentes todavía no cuentan con los recursos legales, financieros y humanos que les permitan administrarse de manera eficiente y permanecer. Por otro lado, los mecanismos de participación ciudadana se encuentran limitados por una falta de costumbre a participar colectivamente en pos de un bien común; esto, a su vez, ha limitado el fomento de las reglas o normas que regulen este tipo de participación.

La creación y difusión de mecanismos concretos de vinculación o sinergias que agrupen y potencien el trabajo de los actores sociales permitirán una retroalimentación e intercambio de ideas, estrategias, planes, programas, acciones y actividades en beneficio de las poblaciones que presentan un mayor grado de vulnerabilidad.

Otros factores que limitan el desarrollo institucional de las OSC, especialmente aquellas que tienen la figura de AC, son sus objetivos difusos, estructura organizativa poco consolidada, inestabilidad financiera y jurídica, actividades esporádicas y el personal poco profesionalizado, además de la endeble capacidad de las OSC para procurarse recursos. Se ha observado que el acceso a recursos se limita principalmente por el parcial incumplimiento de los requisitos legales y su falta de profesionalización para generar proyectos que satisfagan a las entidades donantes.

Con el propósito de coadyuvar a los actores sociales para promover el desarrollo social de los grupos vulnerables, el gobierno federal mexicano ha creado, entre muchas otras acciones el Programa de Coinversión Social, el cual está orientado a la promoción y fortalecimiento de la participación ciudadana

organizada que realicen acciones de desarrollo social en beneficio de personas en situación de vulnerabilidad social, a través de un principio de corresponsabilidad que se expresa en un esquema de coinversión de recursos públicos y privados.

Si bien en las reglas de operación del programa determinan su población objetivo como: OSC, Instituciones de Educación Superior, Centros de Investigación y Municipios, es pertinente en este punto hacer algunas consideraciones al respecto. Primero, en vista de lo que se ha planteado a lo largo de este documento, se detectó una mayor necesidad de apoyo gubernamental entre las OSC y aún de algunas instituciones dedicadas a la investigación, no obstante, los municipios no pertenecen realmente a este conjunto de actores sociales. Al respecto, cabe decir que los gobiernos municipales, se rigen por reglas muy distintas a las estipuladas para la sociedad civil organizada, esto los coloca en una categoría aparte y hasta distante de la ocupada tanto por las OSC como por las Instituciones de Educación Superior.

De acuerdo a la estadística manejada por el propio programa, el mayor porcentaje de los recursos se orientan al apoyo de las OSC, en segundo lugar los apoyos se destinan a los Municipios, y, en una tercera posición el apoyo lo reciben las Instituciones de Educación Superior y Centros de Investigación. En este sentido, valdría la pena reconsiderar la pertinencia y viabilidad de continuar destinando el presupuesto de este programa al apoyo de los municipios cuando éstos tienen establecidos diversos mecanismos de financiamiento como gobierno local y porque la eficiencia y el impacto de este programa dependen en gran medida de cómo se canalicen los esfuerzos gubernamentales para fortalecer a los actores sociales que contribuyen al desarrollo de los grupos vulnerables.

FUENTES DE INFORMACIÓN Y BIBLIOGRAFÍA

AA.VV., *Organizaciones civiles: una propuesta para lograr su consolidación*, Universidad Autónoma Metropolitana-Plaza y Valdés Editores, México, 2003.

AA.VV., *Índice de desarrollo municipal básico 2005*, Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal, en www.inafed.gob.mx.

AA.VV., *Fortalecimiento institucional de las Organizaciones Civiles en México*, Alternativas y Capacidades A.C, México, 2006.

AA.VV., *Definición de una agenda fiscal para el desarrollo de las OSC en México*, INCIDE-MC Editores, México, 2007.

AA.VV., *Transparencia e imparcialidad en la asignación de Fondos del programa de coinversión social a las organizaciones de la sociedad civil*, Alternativas y capacidades, AC, México, 2008.

AA.VV., *Diagnóstico sobre la filantropía corporativa en México*, Alternativas y Capacidades A.C, México, 2009.

AA.VV., *Mecanismos de Vinculación y Generación de Capital Social entre Sociedad Civil y Gobierno: Modelos de Colaboración*, documento inédito, México, 2009.

Bucio, Ricardo, *et.al.* "Fondos públicos a organizaciones de la sociedad civil", en *Agendas ciudadanas de políticas públicas para el fortalecimiento de la sociedad civil*, Incide Social AC, México, 2007.

Butcher Jacqueline, *México Solidario: Participación solidaria y voluntariado*, México, Limusa, 2008.

Calvillo, Miriam y Alejandro Favela, "Dimensiones cuantitativas de las Organizaciones Civiles en México", en Cadena Jorge (coord.), *Las Organizaciones Civiles Mexicanas Hoy*, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004, pp. 98-104.

Características de Buen Gobierno Municipal, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, México, 2006.

Complementariedad de modelos de la sociedad civil, gobierno e instituciones educativas, Centro de Documentación e Información sobre Organizaciones Civiles, Informe de investigación, UAM-I, México, 2009.

Construcción del Índice para Evaluar el Impacto de Programas sobre Derechos Humanos y perspectiva de Género a partir de las experiencias de Organizaciones Civiles y el Gobierno, Centro de Documentación e Información sobre Organizaciones Civiles, Informe de investigación, UAM-I, México, 2008.

Directorio de fundaciones y entidades donantes en México, Centro Mexicano para la Filantropía-Instituto Nacional de Desarrollo Social, México, 2005.

Estudio comparativo de los informes 2005-2006 sobre los apoyos y estímulos otorgados a las organizaciones de la sociedad civil por las dependencias y entidades de la administración pública federal, Universidad Anáhuac, México, 2008.

Evaluación del Registro de las Organizaciones de la Sociedad Civil, Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, CINVESTAV, México, 2009.

García, Sergio (coord.), *Fondos Federales para apoyar proyectos de las Organizaciones de la Sociedad Civil*, Centro Mexicano para la filantropía-Instituto Nacional de Desarrollo Social, México, 2003,

Hernández Murúa, Sara y Jorge Yañez López, *Mejores prácticas legislativas en materia social*, Instituto Nacional de Desarrollo Social-Centro de Desarrollo Humano y Comunitario AC, México, 2005.

Indicadores de institucionalidad. Ejercicio de autodiagnóstico. Tercer encuentro Estatal de las Organizaciones de la Sociedad Civil, Fundación del Empresariado Chihuahuense, México, s/f.

Indicadores de Institucionalidad y Transparencia, información consultada el 20 de agosto de 2009 en www.cemefi.org.mx.

Informe del cuarto trimestre 2008, Instituto Nacional de Desarrollo Social, México, 2008.

León, Alfonso, *Las organizaciones civiles de México. Su contribución en la democratización del espacio público*, Tesis doctoral inédita, UAMI, México, 2006.

Ley General de Desarrollo Social.

Ley de Fomento a las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social para el Estado de Baja California.

Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones de la Sociedad Civil para el Distrito Federal.

Ley de participación ciudadana para el Distrito Federal.

Ley de participación ciudadana para Baja California.

Loeza, Laura, *Organizaciones civiles, Identidades de una elite dirigente*, México, UNAM, 2008.

López Deloya, María Estela, *Experiencia de empoderamiento con mujeres en comunidades rurales Sistematización de la experiencia de intervención social 2000-2006*, Conformando, México, 2006.

Los 100 municipios con menor Índice de Desarrollo Humano, SEDESOL, 2006, información consultada el 25 de agosto de 2009 en www.indesol.gob.mx/docs/100mpios.xls.

Mecanismos de vinculación y generación de capital social entre sociedad civil y gobierno, Centro de Documentación e Información sobre Organizaciones Civiles, Informe de investigación, UAMI, México, 2009.

Merton, Robert, *Teoría y Estructura Sociales*, Fondo de Cultura Económica, 1997.

Olvera, Alberto, "Movimientos Sociales prodemocráticos, democratización y esfera pública en México: el caso de Alianza Cívica", en *Sociedad Civil, esfera pública y democratización en América Latina*, FCE, México, 2003

Ortegón, Edgar, Juan Francisco Pacheco, Horacio Roura, *Metodología general de identificación, preparación y evaluación de proyectos de inversión pública*, Instituto Latinoamericano y del Caribe de

Planificación Económica y Social (ILPES), Área de proyectos y programación de inversiones, Santiago de Chile, agosto, 2005.

Peschard, Jacqueline, "La cultura política democrática". *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Política*. México, Instituto Federal Electoral, 1994.

Plan Nacional de Desarrollo, 2007-2012.

Reglas de Operación 2009 del Programa de Coinversión Social.

Reygadas, Rafael, *Abriendo Veredas, Iniciativas públicas y sociales de las redes de organizaciones civiles*, Impretei, México, 1998.

Sánchez, Salvador, "Financiamiento de las Organizaciones Civiles", ponencia presentada en Canadá Conference 2009, febrero, 2009.

Secretaría de Desarrollo Social. Tercer Informe de Labores. México, 2009.

SITIOS

www.sat.gob.mx/.../donatarias/autorizadas/default.asp

www.ammac.org.mx

www.alianzacivica.org.mx

www.infanciamexico.org

www.apac.org.mx

www.cemefi.org

www.fmerced.org.mx

www.fundar.org.mx

www.cesder-prodes.org

www.coneval.gob.mx

www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2007/IDH/IDH%202006-2007.pdf

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTTEMAS/EXTCSOSPANISH/0,contentMDK:20621524~menuPK:1613473~pagePK:220503~piPK:220476~theSitePK:1490924,00.htm>

www.sedesol.gob.mx/archivos/1/file/Objetivos_Estrategicos_desarrollo_social.pdf

www.coneval.gob.mx/contenido/prensa/988.pdf

Registro Federal de las Organizaciones de la sociedad Civil en <http://148.245.48.10/buscadorOSC1/> consultado el 21 de agosto de 2009.

GLOSARIO DE TÉRMINOS Y CONCEPTOS

| | |
|--------------------------|--|
| AC | Asociación Civil |
| ABP | Asociación de Beneficencia Privada. |
| APF | Administración Pública Federal. |
| BM | Banco Mundial. |
| CEMEFI | Centro Mexicano para la Filantropía. |
| CLUNI | Clave Única de Inscripción. |
| CNC | Confederación Nacional de Campesinos. |
| CNOP | Confederación Nacional de Organizaciones Populares. |
| CONEVAL | Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. |
| CTM | Confederación de Trabajadores de México. |
| Disolución | Hace referencia a la desaparición o extinción. |
| FECHAC | Fundación del Empresariado Chihuahuense. |
| Fundación donante | Organizaciones que cuenten con un patrimonio enajenan a favor de causas sociales cuyos rendimientos sean destinados al apoyo de causas sociales y que movilicen, en forma profesional, los recursos de las comunidades a favor de la comunidad misma ⁶⁴ . |
| IAP | Institución de Asistencia Privada. |
| IBP | Institución de Beneficencia Privada. |
| INDESOL | Instituto Nacional de Desarrollo Social. |
| Latencia | Alude a consecuencias inesperadas y no reconocidas de personas, grupos, sistemas sociales o culturales, es contrario a una función manifiesta, esperada o reconocida. ⁶⁵ |

⁶⁴ *Directorio de fundaciones y entidades donantes en México*, Centro Mexicano para la Filantropía-Instituto Nacional de Desarrollo Social, México, 2005, p.7.

⁶⁵ Robert Merton, *Teoría y Estructura Sociales*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997.

| | |
|--|--|
| Mecanismos de participación ciudadana | Son los mecanismos institucionalizados que se encuentran en leyes, códigos y reglamentos, y que permiten a los actores sociales, articularse en programas e incidir en políticas públicas que busquen el desarrollo de la sociedad. |
| OC | Organización Civil |
| OSC | Organización de la Sociedad Civil |
| PCS | Programa de Coinversión Social. |
| Población potencial | Se refiere a la población que presenta la problemática que el programa busca resolver. |
| Población objetivo | La población objetivo es el subgrupo o subconjunto de la población potencial que el programa propone atender en el corto y mediano plazo, considerando las limitaciones institucionales y financieras. |
| Práctica autogestiva | Se refiere al despliegue consciente y especializado de capacidades legales, financieras, materiales y humanas de las OSC para obtener resultados concretos en aras de cumplir con los objetivos y las metas de los actores sociales. Suponen que éstas pueden decidir por sí mismos sobre los problemas que les afectan como grupo logrando planificar acciones y proyectos para incidir en la solución. ⁶⁶ |
| Redes | Las redes de organizaciones civiles son grupos de organizaciones que se unen para obtener mejores condiciones para realizar sus diferentes actividades. ⁶⁷ |
| REGISTRO | Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil. |
| SC | Sociedad Civil |
| SEDESOL | Secretaría de Desarrollo Social. |
| Sinergias | Se hace referencia a los vínculos existentes para realizar una acción determinada. |

⁶⁶ Concepto construido a partir de la reflexión del valor público de la gestión para las organizaciones en Mark H. Moore, *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*, Editorial Paidós, Barcelona, 1988, p. 277.

⁶⁷ Laura Loeza, *Organizaciones civiles, Identidades de una elite dirigente*, México, UNAM, 2008.

ANEXOS

Anexo 1

Para medir la tasa de crecimiento del número de OSC con CLUNI, en el periodo 2007-2008, se retomó el modelo utilizado en la Metodología general de identificación, preparación y evaluación de proyectos de inversión pública⁶⁸, expresado de la siguiente manera.

$$P_t = P_0(1+r)^t \quad (1.0)$$

Donde:

$$r = (m-n)/n \quad (1.1)$$

$$t = (x - b) \quad (1.2)$$

P_t es la población en el año a proyectar

t es el intervalo de tiempo a estimar

P_0 es la población del año base

r es la tasa de crecimiento

x es el año a proyectar

b es el año base

n es el dato de referencia (anterior al último dato conocido)

m es el último dato conocido

La población correspondiente en 2007 y 2008 se presentan en la siguiente tabla.

Tabla 16. OSC por año con CLUNI

| Año | Total de OSC |
|------|--------------|
| 2007 | 1,731 |
| 2008 | 2,302 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos del REGISTRO

⁶⁸ Edgar Ortégón, Juan Francisco Pacheco, Horacio Roura, *Metodología general de identificación, preparación y evaluación de proyectos de inversión pública*, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Área de proyectos y programación de inversiones, Santiago de Chile, agosto, 2005, pp. 37-38

Para determinar la tasa de crecimiento y los años a proyectar se utilizan:

$$m= 2,302$$

$$n= 1,731$$

$$x= 2012$$

$$b= 2008$$

Con lo que se obtiene $r= 33\%$ y $t= 4$ años

Sustituyendo la tasa de crecimiento (dividido entre 100), los años a proyectar y la población del año base (2008) en el modelo de la expresión (1.0), se obtiene:

$$P_t= 2302 (1 + 0.33)^4$$

| |
|--------------------------------------|
| $P_{t=}$ 7,200 OSC con CLUNI en 2012 |
|--------------------------------------|